

TARTU ÜLIKOOL  
ÕIGUSTEADUSKOND TALLINNAS  
AVALIKU ÕIGUSE INSTITUUT

Indrek Kumm

JÄLITUSTEGEVUSEGA SAADUD TÕENDI USALDUSVÄÄRSUSEGA SEONDUVAD  
PROBLEEMID

Magistritöö

Juhendaja: Raivo Õpik

Tallinn 2013

## Sisukord

SISSEJUHATUS.....	2
I JÄLITUSTEgevuse ARENG JA OLEMUS .....	7
1.1 Kriminaalmenetlusliku jälitustegevuse allikad rahvusvahelisel tasandil .....	7
1.2 Eesti NSV ja taasiseseisvunud Eesti Vabariigi kriminaalmenetlusliku jälitustegevuse areng: salajane käskkiri nr 009 .....	9
1.3 Taasiseseisvunud Eesti Vabariigi kriminaalmenetlusliku jälitustegevuse regulatsiooni areng: jälitustegevuse seadus.....	15
1.4 Eesti jälitustegevuse regulatsiooni arengu etapid .....	19
II JÄLITUSTEgevus JA PÕHIÕIGUSTE KAITSE .....	27
2.1 Põhiõiguste riive kui jälitustegevuse tagajärg .....	27
2.2 Põhiõiguste riive üldtingimused ja lubatavad eesmärgid .....	31
2.3 Seadusest tulenevad nõuded jälitustoimingu läbiviimiseks.....	33
2.4 Kohtu luba jälitustegevuse algatamiseks ja <i>ultima ratio</i> põhimõtte sisustamine .....	39
III JÄLITUSTEgevuse TULEMINA SAADUD TÕENDI PÄEVAKAJALINE PROBLEMAATIKA.....	44
3.1 Jälitustegevuse tulemina saadud tõendi kontrollitavus.....	44
3.2 Kaitseõiguse tõhustamine ja jälitusluba kui riigisaladus .....	52
KOKKUVÕTE.....	57
KASUTATUD LÜHENDID .....	68
KASUTATUD KIRJANDUSE LOETELU .....	68
KASUTATUD ÕIGUSAKTID .....	70
KASUTATUD EESTI KOHTUPRAKTIKA .....	70
KASUTATUD EUROOPA INIMÕIGUSTE KOHTU LAHENDID.....	71
MUUD ALLIKAD .....	71
AVALDAMATA ALLIKAD .....	74

## SISSEJUHATUS

Mis on mikrobeton? See on betoon, milles on 80% mikrofone ja 20% betooni. See nõukogude ajast pärit nali annab omal moel edasi tollase režiimi ühe olulise tunnusjoone, milleks oli kodanike totaalne jälgimine. KGB ning miilitsa silmad jälgisid ühiskonnas toimuvat tähelepanelikult. Kuigi tänaseks on nõukogude totalitaarne režiim möödunud, oleks naiivne arvata, et demokraatlikus riigis vastavate volitustega riigiasutused vajadusel inimeste eraelu ning tegemisi ei jälgiks. Avalikud huvid, eelkõige riigi julgeolek ja kuritegevusevastane võitlus õigustavad salajast jälgimist, sest selle tulemusel saadaval informatsioonil on demokraatlike väärtuste kaitsmisel oluline roll. Mõistagi on demokraatlikus ühiskonnas inimeste jälgimise ning teabe kogumise eesmärgid, meetodid ja tagatised teised kui autoritaarsetes või totalitaarsetes režiimides.<sup>1</sup>

Kuid muutunud pole ainult põhimõtted, vaid ka ühiskond, milles elame, ja võimalused inimeste jälgimiseks. Tänapäevases infoühiskonnas loob infotehnoloogia kiire areng pidevalt uusi võimalusi, millede rakendamisel on võimalik subjekti jälgimine viimase teadmata ja nõusolekuta. Tehnika kiire arenguga areneb ka jälitajate ja jälgijate taktika ja aparatuur, mis omakorda seab tugeva löögi alla jälgitavate privaatsuse. Nii juhtubki, et kaubanduskeskused ja ka avalik linnaruum on sageli täidetud jälgimisseadmetega, mis võimaldavad igal hetkel jälgida isikute käitumist ja ühiskonnas kehtestatud reeglitest kinnipidamist. Seetõttu ei ole vale väita, et ka tänapäeva demokraatlikes riikides elavad inimesed oma igapäevast elu piltlikult öeldes „mikro- ja audiobetonist“ rajatud ehitistes. Demokraatliku ja autoritaarse riigi erinevus seisneb aga selles, kas ja mil moel riik reguleerib „audiobetonist“ saadava informatsiooni kasutamist.

Samas, küsimust sellest, kas demokraatlikus riigis on jälitustegevus üldse vajalik, ilmselt ei teki, kuna tegemist on lahutamatu osaga kuritegevusevastases võitluses. Kuritegevuse areng on seejuures tinginud jälitustegevuse taktika, metoodika ja jälitustegevuse õiguse pideva arenguvajaduse. Samuti on plahvatuslikult kasvanud teabe edastamise ja teabevahetuse jälgimise võimalused. Vähemtähtsat rolli jälitustegevuse arengus pole mänginud ka viimasel kümnendil asetleidnud tõsised julgeoleku kriisid, nagu näiteks terrorirünnakud 11.09.2000. a

---

<sup>1</sup> U. Lõhmus. Pealtkuulamine ja Eesti põhiseaduses sätestatud õigus sõnumite saladusele. Juridica 2008/7, lk 462

USA-s või 13.07.2005. a Londonis, mis tegid olulisi korrektiive põhiõiguste kaitse ja julgeoleku vahekorras. Neist uutest teguritest tulenevalt peab õiguslik regulatsioon konkreetses ajas ja ruumis püüdma saavutada tasakaalu eri väärtuste vahel.<sup>2</sup>

Ka Eestis on alates vabariigi taasiseseisvumisest jälitustegevuse regulatsiooni püütud kohendada ning kaasajastada. Viimased suuremad jõupingutused selles vallas päädisid 01.01.2013. a jõustunud uue kriminaalmenetluse seadustiku (edaspidi KrMS) redaktsiooniga. Suurim erinevus senikehtinud korrast on jälitustegevust reguleeriva õigusnormistiku muutmine kriminaalmenetluse seadustiku osaks. Senine jälitustegevuse seadus (edaspidi JTS) tunnistati peale pikka, keerukat ning muudatusterohket aega kehtetuks.

Nende muudatustega on Eesti õiguskord astunud sammu lähemale teiste Euroopa riikide õiguslikule tavale, kus on samuti jälitustegevust reguleeriv normistik osa kriminaalmenetluse regulatsioonist. Kuigi jälitustegevuse normistiku muutmine kriminaalmenetluse seadustiku osaks viib meid lähemale euroopalikule õiguskorrale, ei tähenda see, et probleemid antud valdkonnas lahendatud said. Ilmselt ei olnud ka euroopalikum õiguskord ainukeseks muudatuste põhjuseks. Jälitustegevuse regulatsiooni iganenud vorm ning seaduslikkuse ja kontrollitavuse küsimused pälvisid erialaringkondades ning avalikkuse seas tulist kriitikat juba pikka aega. Tunnustatud õigusala spetsialistide arvamusevaldustes, erialakirjanduses ning meedias kasutati seoses jälitustegevuse seadusega pidevalt sellised mõtteid nagu „liiga suur jälituslubade taotluste rahuldamise arv“ ja „jälitustegevuse regulatsiooni arhailisus“. Väidetavalt ei olnud senikehtinud jälitustegevuse ja kriminaalmenetluse regulatsioonid kooskõlas ka Euroopa Inimõiguste ja Põhivabaduste Kaitse Konventsiooni (edaspidi EIÕK) nõuetega. Ebakõlade põhjuseks peeti Eesti jälitusmenetluse inkvisitsioonilist eeluurimismudelit, mille saime päranduseks Nõukogude võimult. Viidatud mudel ei saanudki väidetavalt sobida euroopalikku õigusruumi.<sup>3,4</sup>

Konkreetselt tekitab küsitavusi jälitustoimingust teavitamise kord, sest isikud, kelle suhtes jälitustoiminguid läbi viidi, ei pruukinud toimingute teostamisest kunagi teada saada. Teatavasti riivavad jälitustegevuse raames teostatavad toimingud aga isiku põhiõigusi

---

<sup>2</sup> Lõhmus, Juridica 2008/7, lk 462

<sup>3</sup> L. Glikman. Jälitustegevuseks antud lubade hulk jahmatab. Postimees, 04.03.2010. Arvutivõrgus: Kättesaadav: <http://www.postimees.ee/?id=232656>, 22.04.2012

<sup>4</sup> L. Glikman. Kui kaitstud on inimese privaatsus? Postimees, 29.10.2010. Arvutivõrgus: Kättesaadav: <http://pluss.postimees.ee/?id=333722>, 22.04.2012.

tugevamalt kui mistahes teised kriminaalmenetluse raames tehtavad toimingud. Probleemsemate teemadena toodi välja eeluurimiskohtuniku poolt antud jälitusloa seaduslikkuse kontrollitavuse ning loa andmiseks tehtud kohtumääruse asjaomaste põhjenduste küsimus.<sup>5</sup> Mitmete õiguspraktikute poolt nimetati jälitustegevuse kontrollisüsteemi isegi puudulikuks ja ebausaldusväärseks.<sup>6</sup>

Eeltoodust nähtub, et senikehtinud jälitustegevuse regulatsioon oli paljude õigusvaldkonna asjatundjate arvates problemaatiline ning ajale jalgu jäänud, mistõttu vajas see kiiret kaasajastamist. Tuleb tunnistada, et regulatsiooni muutes pööraski seadusandja mainitud probleemidele tähelepanu, kuid enne uue regulatsiooni vastuvõtmist jõudis Euroopa Inimõiguste Kohus (edaspidi EIK) teha 06.03.2012. a otsuse kohtuasjas *Leas vs. Eesti*.<sup>7</sup> Kohus asus seisukohale, et EIÕK-i artiklit 6 ja sellest tulenevat õigust õiglasele kohtumenetlusele on rikutud sellega, et kaebaja ei saanud oma kriminaalasjas juurdepääsu jälitustoimikus olevatele tõenditele. Samuti tõi kohus välja, et kaitseõiguste tasakaal ei olnud tagatud ka muude meetmetega. Sellega on Eesti suhtes olemas EIK lahend, milles juhitakse Eesti seaduseandja tähelepanu jälitustegevuse regulatsiooni mõningasele vastuolule konventsiooni artikliga 6.

Vahetult pärast EIK otsuse tegemist avaldas justiitsministeerium teate riigikogus esimese lugemise läbinud justiitsministeeriumi eelnõu kohta, mille kohaselt muudetakse jälitustegevuse normistiku nii, et see tagaks paremini inimeste põhiõiguste kaitse ning jälitustoimingute läbiviimise tingimuste vastavuse EÕIK-iga, EIK praktikaga ning põhiseadusega.<sup>8</sup> Eelneva pinnalt võib järeldada, et 01.01.2013. a kehtima hakanud kriminaalmenetluse seadustiku redaktsiooniga lahendati peamised seni esinenud jälitustegevuse probleemid ning täna pole EIK viited EIÕK-i artikli 6 rikkumisele enam asjakohased. Iseasi, kas eesmärki ka täita suudeti.

---

<sup>5</sup> T. Pikamäe. Kes kontrollib jälitajaid? Äripäev, 31.03.2010. Arvutivõrgus: Kättesaadav: <http://www.ap3.ee/?PublicationId=037825a3-a4a3-4add-88b3-44c8caabfbcd>, 22.04.2013

<sup>6</sup> O.-Paasma, A. Pilv. Jälitustegevuse seaduslikkuse kontroll on puudulik. Eesti Rahvusringhääling 16.01.2011. Arvutivõrgus: Kättesaadav: <http://uudised.err.ee/index.php?06222606>, 13.03.2013

<sup>7</sup> EIKo 06.03.2012, 59577/08, *Leas vs. Eesti*

<sup>8</sup> Justiitsministeeriumi pressiteade 06.03.2012. Jälitustoimingud saavad täpsemad raamid. Arvutivõrgus: Kättesaadav <http://www.just.ee/56438>, 13.03.2013. a

Sellel teemal on jälitustegevusega seonduv Eesti õigusmaastikul ja ühiskonnas küllaltki aktuaalne teema. Sellest annab kinnitust ka suur hulk jälitustegevuse teemadel kirjutatud uurimus- ning teadustöid.

Seejuures on jälitustegevuse tulemusena saadud tõendi seaduslikkuse kontrolli teema kindlasti üks probleemiderohkemaid ning huvipakkuvamaid valdkondi, seda ka uue regulatsiooni valguses. Vaatamata jälitustegevuse regulatsiooni muutmisele ei ole selge, kas uus kord tagab ka konkreetsetes ajas ja ruumis tasakaalu erinevate väärtuste vahel. Seda hakkabki autor ühe uurimisprobleemina käesoleva magistr töö raames välja selgitama.

Autor on valinud magistr töö teemaks jälitustegevuse tulemina saadud tõendi seaduslikkuse kontrolli problemaatika, käsitledes seda tõendi usaldusväärsuse võtmeküsimusena. Tõendi seaduslikkuse kontrolli ja usaldusväärsuse küsimus on vaid väike osa jälitustegevusega seotud vaidlustest küsimustest, kuid hõlmatud teemade mahult on tegemist piisavalt keerulise analüüsiobjektiga. Töö autoril ei ole ambitsiooni käsitleda magistr töös kõiki jälitustegevusega seotud päevakajalisi küsimusi, mistõttu magistr töö teema piiritlemisel on autor seadnud magistr tööle kindlad eesmärgid.

Töö eesmärk on analüüsida jälitustegevuse tulemina saadud tõendi seaduslikkuse kontrollitavust EIK otsuse *Leas* vs. *Eesti*, hetkel kehtiva kriminaalmenetluse seadustiku redaktsiooni ning eelnõuga 295 SE I plaanitavate muudatuste seisukohalt ning hinnata regulatsiooni kooskõla EÕIK-i ning EIK praktikaga.

Selleks analüüsib autor põhjalikult taasiseseisvunud Eesti jälitustegevuse regulatsiooni ajalugu. Läbi ajaloolise prisma selgitab autor välja, millised olid jälitustegevuse seaduse vastuvõtmist tinginud sündmused. Samuti uurib autor, miks ei läinud seadusandja regulatsiooni kehtestamisel kohe euroopalikku teed luues jälitustegevuse normid üksikseadusena, mitte aga viia neid kirimaalprotsessi reguleerivasse seadusesse.

Ajaloolise käsitluse juures püüab autor leida vastuse ka küsimusele, kui suured olid jälitustegevuse seaduse vastuvõtmisel Nõukogude Liidu õigussüsteemi mõjutused ning kas peab paika väide, et seaduse esmane versioon oli tegelikkuses vaid ümberjutustus NSV Liidu Siseministeeriumi ja KGB ühisest salajasest käskkirjast nr 009.

Tõendi seaduslikkuse kontrollitavuse analüüsi osana on magistr töös uuritud ka jälitustegevuse üht enim vaidlustekitavat tahku – jälitustoimiku ja jälituslubade kontrollimise

temaatikat. Autor leiab, et jälitustoimikuga seonduvat on seni eestikeelses erialakirjanduses liiga vähe uuritud ning see vajaks täiendavat käsitlemist. Töö autor püüab selle tühimiku täitmiseks anda oma tagasihoidliku panuse analüüsides muuhulgas advokaat L. Glikmani poolt 10.04.2012. a avaldatud artiklis esitatud argumenti, mille kohaselt jälitustoimikuga tutvumise võimalus ei kahjusta põhjendatud jälitustegevust. Analüüsi võimaldamiseks on autor püstitanud ka hüpoteesi, mille kohaselt Eestis 01.01.2013. a kehtima hakanud uus jälitustegevuse regulatsioon ei taga usaldusväärset kontrollisüsteemi jälitustoimingute seaduslikkuse kontrollimiseks ning ei ole kooskõlas EÕIK, EIK praktika.

Magistritöö põhineb empiirilisel materjali analüüsil, milles autor kasutab uurimismeetoditena ajaloolist, süsteemset ning võrdlevat meetodit. Töö teoreetiline osa põhineb peamiselt eesti- ja ingliskeelsel õiguskirjandusel. Töö analüütilises osas toetub autor EIK ja Riigikohtu lahenditele, Eesti haldusterritooriumil kehtinud ja kehtivatele normatiivaktidele, seaduste eelnõudele ja seletuskirjadele ning õigusekspertide arvamustele. Muuhulgas on magistritöö kirjutamiseks autor läbi töötanud mitmeid meediaväljaannetes ilmunud artikleid, asjakohaseid magistritöid ning viinud läbi intervjuusid.

Magistritöö on jaotatud kolme peatükki. Esimeses peatükis annab autor ülevaate jälitustegevuse poliitilisest ja seaduslikust arengust ning selle olemusest. Autor toob lugejani lühiülevaate jälitustegevuse arengu algusaegadest rahvusvahelisel tasandil, kuid keskendub peamiselt Eesti jälitustegevuse regulatsiooni arengu etappidele. Teine peatükk on pühendatud jälitustegevusega riivatavate põhiõiguste problemaatikale. Kolmas peatükk käsitleb jälitustegevuse tulemina saadud tõendi kontrollitavuse temaatikat uue regulatsiooni valguses. Sama peatüki raames käsitleb autor ka jälitustoimiku ja jälituslubadega seotud küsimusi ning püüab teha ettepanekuid, mis võiksid aidata muuta Eestis jälitustegevusega ja jälitustoimikuga seonduvat läbipaistvamaks.

# I JÄLITUSTEgevuse ARENG JA OLEMUS

## 1.1 Kriminaalmenetlusliku jälitustegevuse allikad rahvusvahelisel tasandil

Riigikohtunik Erik Kergandberg on jälitustegevust käsitlevas artiklis ilmekalt väitnud, et „jälitamine on sama vana või vanemgi kui inimkonna vanim elukutse“<sup>9</sup>. Jälitamistegevuse pikk ajalooline taust on üsna mõistetav, kuna informatsiooni hankimine sai enne raadioside vahendite leiutamist toimuda vaid füüsilise vaatluse teel. Antud töö kontekstis tehakse siiski olulist vahet mõistatel jälitamine ning jälitustegevus. Jälitamist, selle kõige lihtsamas tähenduses, võib mõista kui millegi, kellegi taga ajamist ning sellist informatsiooni kogumist jälgimise, salakuulamise või kellelgi kannul käimisenä tunneb inimkonna ajalugu tõesti väga ammustest aegadest. Viidatud tegevust võib nimetada ka spionaažiks, mille kohta leiab üleskirjutusi nii piiblist<sup>10</sup> kui ka Vana-Rooma ajaloost.<sup>11</sup> Jälitustegevus seevastu on kaasaegses tsivilisatsioonis kriminaalmenetluse element, kus pädev riiklik jälitusasutus viib läbi salajasi ning avalikke toiminguid, mille eesmärk on teabe kogumine jälitustegevuse huvifääris olevate isikute ning sündmuste kohta.<sup>12</sup> Nagu definitsioonidestki nähtub, eristab jälitustegevust pelgalt jälitamisest reguleeritus ning süsteemsus. Vastavaid toiminguid viivad läbi üksnes selleks volitatud asutused. Toimingute eesmärk on vaid teabe kogumine ning toimingute läbiviimine ning kontroll selle üle peab olema rangelt reglementeeritud.

Kaasaegsele jälitustegevusele sarnaste meetmete kasutamise kohta võib esimesi märke leida 16. sajandist. Nimelt kasutasid tolleaegsed rivaalitsevad Euroopa riigid üksteise suhtes laialdaselt informaatoreid ja spioone. Spioneerimise käigus saadud informatsioon võimaldas olla sammukese rivaalist või potentsiaalsest vaenlasest ees. Selline infoliikumise süsteem tagas riigi julgeoleku nii poliitilisel, majanduslikul kui ka militaarsel tasandil.<sup>13</sup>

Seega võib teha järelduse, et kriminaalmenetluse raames läbiviidav jälitustegevus on algselt välja arenenud suurriikidevahelisest spionaažist.<sup>14</sup>

<sup>9</sup> Kergandberg, Erik. Jälitustegevus kui riigisalus ja jälitustegevuse tulemina saadud tõendi spetsiifika. *Juridica* 2000 nr 9. lk 604

<sup>10</sup> E. Kergandberg, T. Järvet, T. Ploom, O. Jaggo. *Kriminaalmenetlus*. 2.tr. Tallinn: Sisekaitseakademia 2004, lk 68

<sup>11</sup> D. Tšasovskih. Avalikkuse roll jälitustegevuse seaduslikkuse tagamisel. Magistritöö. Tallinn: Tartu Ülikooli Õigusinstituut 2012, lk 9

<sup>12</sup> RKKKo 21.03.2003, 3-1-1-25-03, p 8.1; RKKKo 28.04.2011, 3-1-1-34-11, p 19.3.

<sup>13</sup> Fijnaut, C., Marx, T. Gary. *Police Surveillance in comparative perspective*. Kluwer, 1995. lk 2

<sup>14</sup> *Ibid.*, nr 13 lk 68



Kriminaalmenetlusliku jälitustegevuse õiguse arengu alguseks on kirjanduses peetud 17. sajandi lõppu. Organiseeritud jälitustegevuse sünnikohaks võib pidada Prantsusmaad. Erinevalt teistest Euroopa suurriikidest oli Pariisis 17. sajandi paiku juba väljakujunenud toimiv kriminaalpolitsei süsteem. Selleks ajaks oli välja arendatud ka salajasi ülesandeid täitev politseiüksus. Üksus koosnes algselt ligi kahekümnest koolitatud politseinikust, kelle ülesandeks oli koguda infot nii isikute era- kui ka avaliku elu kohta. Kogutud informatsiooni kasutati peamiselt poliitilistel, kuid ka kriminaalmenetluslikel eesmärkidel. Informatsiooni kogumine toimus peamiselt informaatorete võrgustiku abil. Ainuüksi Pariisi piirkonnas töötas 1753. aastal salapolitsei heaks kolm tuhat salajast informaatorit, spiooni ja jälgijat. Kogu Prantsusmaal võis 18. sajandi keskpaiku töötada juba ligi kümme tuhat taolist informaatorit. Kuna informaatoreid jälgisid hoolega elanikkonna poliitilist meelestatust, võib arvata, et jälitustegevus oli algselt suunatud pigem võimu kindlustamisele kui kriminaalkuritegude avastamisele ja tõkestamisele.<sup>15</sup>

Saksamaal ja Suurbritannias kujundati jälitustegevust teostavad politseiasutused ja valdkonda reguleerivad õigusaktid välja alles 19. sajandi algupoolel.<sup>16</sup> Kirjandusest leiab viiteid selle kohta, et Inglismaa politsei arengut pidurdasid inglaste jäigad arusaamad kodanikuvabadustest, mille puhul politseid peeti ähvarduseks nendele vabadustele. Niisugusest arusaamast tingituna ei tekkinud Inglismaal sajandite vältel tõelist politseid nagu Prantsusmaal. Korra säilitamist ja omandi kaitsmist peeti iga kodaniku enese asjaks. Tolleaegne kohtunikupere kasutas oma seisundit aga suures osas vaid altkäemaksu võtmiseks ja väljapressimiseks. See viis olukorrani, kus 18. sajandi 30. aastatel oli Londonis tõusnud kuritegude ja vägivalla tase kriitilisele piirile. Vältimatu konflikt kuritegevusega sünnitas uue kategooria inimesi - pealekaebajad ja salakuulajad. Igaüks võis olla salakaebaja, pidada kinni kurjategija, viia ta kohtuniku ette ja teda süüdistada. Kinnipeetu süüdimõistmise korral sai süüdistaja tasu. Sellise praktika tulemuseks oli tohutu korruptsioon, mis viis paljude süütute inimeste hukkamisele ja vangistamisele.<sup>17</sup> Üha suurema ulatuse haaranud seadusetuse vastu moodustati ühe Londoni rahukohtuniku Henry Fieldingi algatusel ja juhtimisel Inglismaal esimene korrakaitse üksus, mis sai nimeks Bow-Street-Runners.

---

<sup>15</sup> Fijnaut. C.15 lk 3

<sup>16</sup> T. Järvet. Toimetised 2008 (7) „Turvalisem Eesti Hariduse Toel“ Sisekaitseakadeemia, 2008, lk 60

<sup>17</sup> J. Thorwald. Sada aastat kriminalistikat. Kriminalistika arenguteed. Tallinn 1981, lk 36-37

Eeskuju võeti Prantsusmaa politsei mudelist. Inglismaa korralvurite eripäraks oli see, et neid oli võimalik palgata ka tavakodanikel makstes kaitse või juurdluse läbiviimise eest ise.<sup>18</sup>

Ameerika Ühendriikide jälitustegevuse areng algas 19. sajandi teisel poolel ning peamiselt võeti eeskuju Suurbritannia kriminaalpolitsei üksustest. Enne seda oli Ühendriikide korrakaitsetel üksustel pigem militaarne ja rahutagav eesmärk. Oluline arenguetapp algas 1908. a, kui loodi Föderaalne Juurdlusbüroo, millest sai järgnevate aastakümnete jooksul Ameerika Ühendriikide jälitustegevuse peamine eestvedaja.<sup>19</sup>

Pärast II maailmasõda oli jälitustegevus Euroopas madalseisus ja seda peamiselt natsistliku Saksamaa ja Nõukogude Liidu jälitustegevuse kasutamise tõttu poliitilistel eesmärkidel. Uus etapp jälitustegevuse arengus algas Lääne-Euroopas 1960ndatel ja 1970ndatel aastatel, mil tungis peale „amerikaniseerumine“. Jälitustegevuse taaskasutuselevõtu põhjustasid enamjaolt hipiliikumisega kaasas käinud narkokuriteod.<sup>20</sup>

## **1.2 Eesti NSV ja taasiseseisvunud Eesti Vabariigi kriminaalmenetlusliku jälitustegevuse areng: salajane käskkiri nr 009**

Eesti Politsei taasloomisel 1991. aastal säilitati olulisel määral Nõukogude Liidus välja arendatud kriminaaljälituse mudel.<sup>21</sup> Riigikogus 02.07.2012. a toiminud õiguskantsleri ettepaneku nr 12 arutluse raames peetud kõnes väitis A. Anvelt, et ka 1994. a loodud jälitustegevuse seaduse<sup>22</sup> põhi pärines kunagisest NSV Liidu Siseministeeriumi ja KGB ühisest salajasest käskkirjast nr 009, mis rääkis jälitustegevusest õiguskaitseorganites. A. Anvelt, kes puutus jälitustegevuse seaduse esimese versiooni loomisega tihedalt kokku, on ka viidanud, et JTS esimeses redaktsioonis esinesid mõningad sõnaühendid ja laused, mis pärinesid justnimelt sellest salajasest käskkirjast.<sup>23</sup>

---

<sup>18</sup> J. Thorwald lk 37

<sup>19</sup> T, Järvet. Toimetised 2008 (7) lk 60

<sup>20</sup> Ibid, lk 60

<sup>21</sup> Op.cit., lk 60

<sup>22</sup> Jälitustegevuse seadus- RT I 29.06.2012, 42

<sup>23</sup> Riigikogu Stenogramm. Õiguskantsleri ettepanek nr 12 jälitustoimingust teavitamise ja selle kontrolli kohta. 02.07.2011 Arvutivõrgus:

Kättesaadav: <http://www.riigikogu.ee/?op=steno&stcommand=stenogramm&date=1306998300&pkpkaupa=1&paevakord=8563#pk8563> 24.04.2013. a.

Töö autoril ei õnnestunud uurimuse käigus siiski konkreetseid viiteid käskkirja nr 009 kasutamisest JTS koostamisel leida. Viidatud käskkirja ei ole mainitud ka JTS eelnõu menetlemist kajastavates riigikogu stenogrammides.<sup>24,25</sup>

Selguse saamiseks otsustas autor püstitada täiendavad uurimisküsimused selle kohta, kas Eesti esimene jälitustegevuse regulatsioon oli tõesti ümberjutustus salajasest käskkirjast, nagu seda on mõned tollased asjaga seotud isikud väitnud. Sellest omakorda kerkis küsimus, kui see nii oli, siis miks ei võtnud seadusandja eeskuju hoopis mõne lääne riigi jälitustegevuse regulatsioonist. Autor arvab, et kui eeskujuks oleks võetud mõne demokraatliku riigi regulatsioonist, oleks jälitustegevuse õiguse areng hakanud koheselt kulgema demokraatlikule õigusriigile omases suunas. Selline valik oleks aidanud vältida ressursirohkeid jälitustegevuse reforme ja taganud ühtlase ja läbipaistvama jälitustegevuse praktika.

Püstitatud küsimused esitas autor intervjuu käigus ka riigikogu liikmele A. Anveltile. Intervjuus selgitas A. Anvelt, et jälitustegevuse seaduse algne versioon salajase käskkirja nr 009 ümberjutustus siiski ei olnud. Küll aga võeti sellest üle suur hulk jälitustoimingute mõisteid, nagu näiteks varjatud jälgimine jne. Lääneliku eeskuju probleemiks oli tol ajal tõsiasi, et Eestile lähemates naaberriikides vastav seadusandlik regulatsioon sisuliselt puudus. Oli küll olemas rida sätteid kriminaalmenetluse seadustes, kuid eraldi seadust jälitustegevuse kohta olemas ei olnud. Väidetavalt hakkasid 1990ndate lõpus isegi Soome õigusloojad huvi tundma Eesti jälitustegevuse regulatsiooni vastu. Sellest võib järeldada, et Eesti jälitustegevuse regulatsioon oli oma aja kohta midagi uut ning seda ka Euroopa riikides. Eeskuju teiste riikide võimalikest regulatsioonidest ei otsitud ka *common law* õigustraditsiooniga riikidest sh Inglismaalt, kuna nende uurimis- ja kohtumenetlus olid ülesehitatud Eesti omast erinevatel alustel.

Muuhulgas tõi A. Anvelt välja, et esialgu oli jälitustegevuse seaduse põhieesmärk viia olemasolev politseitöö kiiresti põhiseadusega kooskõlla. Selle tingis kiirelt arenev õigusruum, mille muudatustega tuli ka Eesti seadusandjal kiiresti kohaneda. Seda, et JTS koostati

---

<sup>24</sup> Riigikogu Stenogramm. Operatiivjälitustegevuse seaduse eelnõu esimene lugemine. 14.12.1993. a. Arvutivõrgus:kättesaadav:

<http://www.riigikogu.ee/index.php?op=steno&stcommand=stenogramm&op2=print&day=30&date=755856000&pkpkaupa=1&paevakord=1900001141> 20.04.2013.a

<sup>25</sup> Riigikogu Stenogramm. Jälitustegevuse seaduse eelnõu teine lugemine. 18.01.1994. a. Arvutivõrgus.Kättesaadav:<http://www.riigikogu.ee/index.php?op=steno&stcommand=stenogramm&op2=print&date=758880000&pkpkaupa=1&paevakord=1900001205> 20.04.2013.a

kiirustades, kinnitab A. Anvelt arvates asjaolu, et seaduse vastuvõtmise ajal valmistati ette juba seaduse muudatusi ning neid viidi JTS-sse sisse järgmiste aastate jooksul vägagi rohkelt. Jälitustegevuse regulatsiooni arengut kokkuvõttes nentis A. Anvelt, et tollane olukord eeldas jälitustegevuse valdkonnas seadusandja kiiret reageerimist. Kuigi reageerimine võis muutuvast õigusruumis tunduda kohati konarlik, oli tegemist ikkagi visioonist lähtuva valdkonna arendamisega. Eesti riigil polnud siis veel ka selget eeskuju õigusloome vallas, kuna Saksa õiguse tugevad mõjutused hakkasid tulema alles 1990ndate lõpul. Seetõttu ei jäänudki muud üle kui mugandada väga palju erinevaid ENSV-aegseid seadustikke ja kordasid taasiseseisvunud riigi õigusruumi. See oli õiguslik ja ajaline paratamatus.<sup>26</sup> Uue jälitustegevuse regulatsiooni suhtes on A. Anvelt aga seisukohal, et evolutsioonilise arengu käigus oleme jõudnud suures osas Euroopas levinud jälitustegevuse mudelini, kus jälitustoimingud ja nende kasutamise põhimõtted on reguleeritud kriminaalmenetluse seadustikus.

Püüdes siiski leida täiendavat infot salajase käskkirja nr 009 ja selle ülesehituse kohta, pöördus autor täiendavalt teabenõudega Politsei ja Piirivalveameti, Riigiarhiivi, Siseministeeriumi ja Sisekaitseakadeemia poole. Paraku ei tulnud ametkondadelt ammendavaid vastuseid. Seetõttu viis autor läbi ka intervjuud isikutega, kes puutusid jälitustegevuse rakendamisega kokku nii ENSV-s kui ka taasiseseisvunud Eesti Vabariigis. Intervjuude eesmärgiks oli koguda infot ENSV-s jälitustegevust reguleerinud salajaste käskkirjade sisu ja nende ülesehituste kohta. Autor soovis kogutud teabe põhjal välja selgitada, kui suures ulatuses võis JTS algne regulatsioon pärineda käskkirjast nr 009.

Üheks intervjuueeritavaks oli ENSV-s Pärnu Linna Siseasjade Osakonnas Kriminaaljälituse ülemana ja Eesti Vabariigi ajal Pärnu Politsei Prefektuuris kriminaaltalituse ülema asetäitjana jälituse alal töötanud komissar V. Kumm. Intervjuueeritava valiku üheks põhjuseks oli tema pikaajaline kogemus kriminaaljälituses ja selle juhtimisel (teenistusstaaz ligi 30 aastat) ning teiseks vahetu kokkupuude igapäevaste jälitustoimingutega. Kriminaaljälituse ülemana pidi V. Kumm väga hästi kursis olema ENSV-s välja antud kriminaaljälitustegevust reguleerivate salajaste käskkirjadega. Samuti oli intervjuueeritav teadlik salajastest käskkirjadest, mis reguleerisid tollel ajal ka KGB operatiivtööd.

---

<sup>26</sup> A. Anvelt 11.04.2013.a vastus autori intervjuule.

Teiseks intervjuueeritavaks valis autor Eesti NSV Riikliku Julgeoleku Komitee Pärnu osakonnas auastmelt kaptenina ja Eesti Vabariigi algusaegadel Lääne Prefektuuris jälitusametnikuna töötanud M.M-i (nimi varjatud, kuna intervjuueeritav ei soovinud oma nime avaldamist, edaspidi julgeolekutöötaja).

Intervjuu käigus ja sellele eelnenud tööalaste märkmete läbivaatamisel ei osanud V. Kumm kommenteerida ülisalajase käskkirja nr 009 seotust esimese JTS redaktsiooniga. Samuti puudus V. Kummil informatsioon NSV Liidu Siseministeeriumi ja KGB käskkirja nr 009 kohta. Küll aga selgus, et numbrikombinatsioon „00“ tähendas, et tegemist oli ülisalajase dokumendiga. Sellegipoolest oli ENSV-s kriminaaljälitustegevust reguleerivaid ülisalajasi käskkirju suhteliselt palju. Intervjuueeritav lisas märkusena, et reeglina ei antud välja käskkirju, mis reguleerisid nii Siseministeeriumi kui ka KGB operatiivtööd. Seetõttu seadis V. Kumm kahtluse alla A. Anvelti väite, et käskija nr 009 näol võis olla tegemist mõlema ametkonna tööd reguleeriva dokumendiga.<sup>27</sup> Samal seisukohal oli ka intervjuueeritav julgeolekutöötaja.<sup>28</sup>

Kuigi kumbki intervjuueeritav ei olnud teadlik salajasest käskkirjast nr 009, sai autor uurimise käigus kinnitust, et kõnealune käskkiri siiski eksisteeris. Sellekohase info esitas Politsei- ja Piirivalveamet oma vastuses autori teabenõudele. Vastuses teavitati, et Politsei- ja Piirivalveametis on arvel kollektsiooniosa NSVL Siseministeeriumi käskkirjadega „Täiesti salajased“ (tähistatud kahe nulliga) aastatest 1979-1989, kuid nende hulgas puudub käskkiri nr 009. Põhjuseks on väidetavalt asjaolu, et ENSV Siseministeeriumi arhiivi ei saadetud kõiki NSVL Siseministeeriumi käskkirju. Samuti ei antud arhiivi üle kehtetuks tunnistatud salajasi käskkirju. Politsei- ja Piirivalveameti andmete kohaselt asub viidatud salajase käskkirja nr 009 originaal Moskvast NSVL Siseministeeriumi arhiivis.<sup>29</sup>

Intervjuude käigus selgus ka, et salajased käskkirjad olid oma ülesehitustelt pigem üldised juhendid. Nii Siseministeeriumi kui ka KGB töökorralduseks antud käskkirjade ülesehitus oli üldjoontes alati ühesugune. Lisandunud käskkirjadega muudeti vaid korralduste sisu põhimõtet. Käskkirjades oli alapeatükkide kaupa jutustavas tekstis soovitusel näiteks kuritegude salajaseks jälitamiseks, isikute agentideks hõivamiseks kompromiteeriva info alusel, salajase agentuuri ülesehitamiseks ja haldamiseks ning raskete kuritegude

---

<sup>27</sup> V. Kumm vastus autori intervjuule 10.03.2013. a

<sup>28</sup> M. M vastus autori intervjuule 24.04.2013. a

<sup>29</sup> Politsei- ja Piirivalveameti 26.04.2013. a vastus nr 1.710/72439-2

ennetamiseks. Käskkirjad oli koostatud, kas vene või vastava riigi keeles. Vene keeles olid koostatud kõik üleliidulised salajased käskkirjad ja liidumaa sisene käskkiri võis olla ka muus keeles.<sup>30</sup>

Näitena kriminaaljälitustegevust reguleerinud salajastest käskkirjadest võib tuua järgmised:<sup>31</sup>

- **1974.a väljaantud käskkiri nr 0030** – käsitles üldiselt salajast operatiivtööd ja andis soovitusi, kuidas salajasi agente värvata ja tagada agentuuri tõhus operatiivtöö.
- **1983. a väljaantud käskkiri nr 0012** – käsitles salajase agentuurvõrgustiku töö tõhustamisest. Käskkirjas anti juhendeid, kuidas ja millistest ühiskonna kihtidest tuleks operatiivtöö jaoks agente värvata. Näiteks tuli käskkirja nr 0012 kohaselt esmalt hõivata salajasele kaastööle kuritegelike gruppide organisatorid ehk mõjuvõimu omavad isikud, samuti ööelu režiimis toimetavad isikud nagu taksojuhid, prostitutsiooniga tegelevad isikud, kelnerid jne.
- **1984. a väljaantud käskkiri nr 0036** – käsitles üksikasjalikult agentuurtoimiku sisseviimise ja pidamise korda. Agentuurtoimik viidi sisse nimelt siis, kui operatiivtöötaja sai agendilt teate salajase kuriteo toimepanemise kohta. Kuna agendi teate peale kriminaalmenetlust alustades oleks võinud toimuda agendi läbipõlemine ehk paljastamine, siis kriminaalmenetlust sellisel juhul kohe ei alustatud. Agentuurtoimiku pinnalt hakati toimepandud kuriteo asjaolusid kontrollima, et leida muid tõendeid kuriteo avastamiseks. Käskkirjas nr 0036 anti ka vastavaid juhiseid, kuidas pidi operatiivtöötaja sellises olukorras agente juhendama.
- **1985.a väljaantud käskkiri nr 0072** – käsitles juhendeid, kuidas viia läbi salajasi lindistamisi ja kasutada operatiivtöös tehnilisi erivahendeid.
- **1985. a väljaantud käskkiri nr 0195** – käsitles teadmata kadunud isiku otsimise planeerimisest operatiivtehniliste vahenditega.

---

<sup>30</sup> V. Kumm 12.04.2013. a antud vastus autori intervjuule

<sup>31</sup> V. Kummi tööalased käsikirjalised märkmed

- **1987. a väljaantud käskkiri nr 0015** – muutis ära palju eelnevaid salajasi käskkirju. Käskkirja nr 0015 üheks olulisemaks muudatuseks oli säte, mille kohaselt ei tohtinud kommunistliku partei liiget värvata salajaseks agendiks ega kaasata teda salajasele kaastööle. Keeld toetus põhimõttele, et kommunistliku partei liikmel oli liikmelisusest tulenevalt kohustus teavitada võime igast kuritegelikust ja süsteemi kahjustavast ilmingust.
- **31. 03. 1987. a väljaantud käskkiri nr 081** – käsitles salajaselt agendilt saadud info kontrollimist järelevalvetöötajate poolt ja andis soovitusi vastava kontrolli läbiviimiseks.

Nagu näha, oli salajasi käskkirju, mis reguleerisid kriminaaljärelevalvetööd operatiivtööd, suhteliselt palju. Autor on välja toonud vaid need intervjuu käigus teatavaks saanud käskkirjad, mis puudutasid otseselt järelevalvetegevust.

Järelevalvetöötajaga läbiviidud intervjuul juhtis intervjuueeritav lisaks tähelepanu järgmistele peamistele KGB operatiivtööde reguleerinud käskkirjadele:

- **04.07.1983. a väljaantud käskkiri nr 0145**<sup>32</sup>
- **04. 07.1983. a väljaantud käskkiri nr 00140**<sup>33</sup>

Huvitava vahemärkusena mainis intervjuueeritav, et Eesti Vabariigi ajal järelevalvetöötajana töötades puutus ta kokku 07.03.1997. a Politseiameti käskkirjaga nr 09 kinnitatud eestikeelse järelevalvetegevuse juhendiga, mille ülesehitus ja selles sätestatud erialased mõisted olid analoogsed just käskkirjaga nr 00140.

Käskkirja nr 0014 põhjal võib saada ka mõningase ettekujutuse, milline võis olla väidetav JTS loojatele eeskujuks olnud käskkiri nr 009. Käskkirja punkt 3 kannab endas ilmekalt tollase operatiivtöö erialaste mõistete kataloogi. Siiski leiab autor, et käskkirjades esinenud erialased mõisted ja lauseühendid võisid küll olla need, mida JTS loojad eeskujuna kasutasid, kuid järelevalvetegevuse regulatsiooni loomisel tegi tollane seadusandja siiski tunduvalt tõsisemat seadusloometööd, kui seda oli lihtsalt ümberjutustus mõnest salajasest käskkirjast.

Autori arvates ei olnud võimalik käskkirjade põhjal kiirkorras seadust luua, kuna need olid sisult liiga üldised.

<sup>32</sup> Käskkirja nr 0145 elektrooniline versioon Arvutivõrgus. Kättesaadav: <http://www.lander.odessa.ua/lib24.php>

<sup>33</sup> Käskkirja nr 00140 elektrooniline versioon Arvutivõrgus. Kättesaadav: <http://www.lander.odessa.ua/lib23.php>

Kokkuvõttes teavad vaid need, kes tollase JTS esimese eelnõu koostamises ise osalesid, kui suur mõju sellele oli nõukogudeaegsetel käskkirjadel ja põhimõtetel.

### **1.3 Taasiseseisvunud Eesti Vabariigi kriminaalmenetlusliku jälitustegevuse regulatsiooni areng: jälitustegevuse seadus**

On küllaltki tõenäoline, et taasiseseisvunud Eesti Vabariigi esimeses jälitustegevuse seaduses oli hulk mõjutusi endise režiimi jälitustegevuse raamistikust. Jälitustegevuse seaduse arenguloos ei saa mööda minna ka seaduse nimesaamise loost. Nimelt kandis algselt JTS eelnõu nime „Operatiivjälitustegevuse seaduse eelnõu“. Riigikogus tõstatati eelnõu esimesel lugemisel küsimus, kas pealkirjas kasutatav termin „operatiivjälitustegevus“ on eesti keeles üldse korrektne. Eelnõu koostajad leidsid, et „operatiivjälitustegevus“ ei pruugi tõesti kõige õigem nimetus olla, kuid tunnistati, et termin on tõlge vene keelest ja paremat nime ei osatud tookord välja mõelda.<sup>34</sup> Eelnõu teiseks lugemiseks oli seaduse eelnõu nimetus siiski muudetud „Jälitustegevuse seaduseks“.<sup>35</sup>

Arutelusse jälitustegevuse mõiste õigsuse ja sobivuse üle tuleks suhtuda kriitiliselt. Kuritegude avastamisest jälitustoimingutega kirjutati juba eelmise sajandi kahekümnendate aastate Eesti politsei õppematerjalides. Viidatud teemal on kirjutatud ka 1934. a August Liidu õpperaamatus „Mida iga kodanik peab teadma kuritegude jälitamisest ja ärahoidmisest?“.<sup>36</sup> Samuti leiab viiteid jälitustegevuse mõiste kohta Tartu Ülikooli õigusteaduskonnas 1942. a kriminaaljälitustegevuse teemal kirjutatud diplomitööst.<sup>37</sup>

Lisaks mõiste kasutamisele võib paralleelse nõukogudeliku süsteemiga tuua ka jälitustegevuse seaduse käsitlemisest iseseisvana ja mitte kriminaalprotsessi seadustiku osana (oli see ju pigem omane endistele Nõukogude liikmesriikidele). Seaduse eelnõu algataja sõnul oli eelnõu menetlemise ajal Venemaal ja Leedus jälitustegevuse valdkonnas vastuvõetud JTS sarnaseid regulatsioone. 1993. aastal JTS eelnõud menetledes tõdeti ka riigikogus, et jälitustegevust puudutav õigusnormistik on mujal Euroopas reeglina sätestatud kriminaalprotsessi seadustikes. Eelnõu menetlejate väitel ei olnud seadusandjal aga aega ära oodata uut

<sup>34</sup> Riigikogu Stenogramm. Operatiivjälitustegevuse seaduse eelnõu esimene lugemine. 14.12.1993

<sup>35</sup> Riigikogu Stenogramm. Jälitustegevuse seaduse eelnõu teine lugemine. 18.01.1994

<sup>36</sup> A. Liit. Mida iga kodanik peab teadma kuritegude jälitamisest ja ärahoidmisest? Tallinn, 1934

<sup>37</sup> A. Nenn. Kriminaaljälitamise algatamine ja algus KKS järgi“ diplomitöö Tartu ,1942



kriminaalprotsessi koodeksit, kuhu oleks euroopaliku standardi järgi võinud paigutada ka jälitustegevuse normistiku.<sup>38</sup>

Teisalt tõdeti, et head eeskju ei olnud võtta ka vanadelt Euroopa suuriikidelt, kuna samaaegselt toimus ka nendes riikides jälitustegevuse raamistamine ja reguleerimine.<sup>39</sup> Autorile näis riigikogu stenogramme analüüsides, et JTS eelnõud menetledes ja jälitustegevuse regulatsiooni vastu võttes olid vähemalt seaduse eelnõu koostajad ise arvamusel, et JTS näol saab olema tegemist, millegi väga uudse ja pretsedendituga.

Kokkuvõttes otsustas riigikogu vastu võtta jälitustegevust reguleeriva üksikseaduse, valides jälitustegevuse mudeli, mis oli omane pigem endistele sotsialistlikele riikidele. Võib õigustatult küsida, miks Eesti seadusandja ei läinud 1993. a kohe euroopalikku teed, paigutades jälitustegevusega seonduva tollel ajal kehtinud kriminaalkoodeksisse ning mis oleks sel juhul olnud jälitustegevuse regulatsiooni arengus teisiti. Pole ju kindel, kas vastava otsuse tegemisel, mil jälitustegevuse regulatsioon oleks valatud koheselt euroopalikku vormi oleks jälitustegevuse areng võinud kulgeda demokraatlikule riigile omases suunas. Tegelikult JTS eelnõu teisel lugemisel ka tõdeti, et jälitustegevuse regulatsioon on võimalik uude kriminaalprotsessi seadustikku lülitada, kuid sellise muudatuse sisseviimiseks puudus ajaline ressurss.<sup>40</sup>

Juba ainuüksi jälitustegevuse valdkonna põhjalikum reguleerimine oli seadusandja arvates tollel hetkel märkimisväärselt saavutuseks. Riigikogu stenogrammidest ilmneb, et JTS eelnõud menetledes ja jälitustegevuse regulatsiooni vastuvõttes oli seadusandja otsustusvõime tõesti ka ajalise ressursi piiratudest pärssitud. Väidet kinnitab JTS eelnõu teisel lugemisel koostatud stenogrammgi, kus eelnõu tutvustajad kutsuvad üles menetletav seadus kiirelt ja tõrgeteta vastu võtma. Samuti kutsuti riigikogu liikmeid üles unustama nii opositsiooni ja koalitsiooni vastandumist ning lähtuma ainuüksi riiklikest huvidest.<sup>41</sup>

Uurides selgus, et seadusandja ajalise ressursi nappus oli põhjustatud valitsuse ja riigikogu liikmete vähesest süüvimisest kaitsepolitseile jälitustegevuseks luba andva õigusliku regulatsiooni vastuvõtmisel. Selle omakorda tekkis situatsioon, kus seni kaitsepolitseile operatiiv-tehniliste erimeetmete kasutamist võimaldanud õigusakt tunnistati ühtäkki

---

<sup>38</sup> Riigikogu Stenogramm. Operatiivjälitustegevuse seaduse eelnõu esimene lugemine. 14.12.1993

<sup>39</sup> Ibid

<sup>40</sup> Riigikogu Stenogramm. Jälitustegevuse seaduse eelnõu teine lugemine. 18.01.1994. a

<sup>41</sup> Ibid

Riigikohtu Põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegiumi poolt põhiseaduse vastaseks.<sup>42</sup> Kaitsepolitseil kadus õigus rakendada oma ülesannete täitmiseks operatiivjälituslikke erimeetmeid. Arvestades kuritegevuse jõulist kasvu vabariigi algusaegadel, kujutas tekkinud seis märkimisväärset ohtu nii riigi sisemisele kui välisele julgeolekule.

Järgnevalt on põhjalikuma ülevaate saamiseks kõnealust probleemi ka detailsemalt käsitletud. Alguse sai see 20.09.1990. a kui Riigikogu võttis vastu Eesti Vabariigi politseiseaduse<sup>43</sup> (edaspidi PolS). PolS § 10 lõige 4 sätestas kaitsepolitsei põhiülesanded, milleks oli muuhulgas ka võitlus terrorismi ja organiseeritud kuritegevuse vastu.<sup>44</sup>

PolS § 13 lg 2 p 12 andis politseile õiguse rakendada operatiivjälitusabinõusid ehk kasutada kuritegude tõkestamiseks, väljaselgitamiseks ja avastamiseks tehnilisi ja muid vahendeid. Samal ajal jättis politseiseadus kaitsepolitsei õigusliku aluseta oma tegevuses jälitustegevust rakendada. Seadusandjal oli nüüd kiiresti vaja vastav alus leida. Selleks võeti 21.04.1993. a vastu Eesti Vabariigi politseiseaduse muutmise ja täiendamise seadus (edaspidi PolS muutmise seadus). PolS muutmise seaduse II osa lõige 4 sätestas: „Kehtestada, et kaitsepolitsei ametnikud võivad ajutiselt, kuni operatiivjälituslikku tegevust sätestava seaduse vastuvõtmiseni, oma ülesannete täitmiseks kasutada operatiivtehnilisi erimeetmeid ainult Riigikohtu esimehe poolt nimetatud Riigikohtu liikme kirjaliku nõusoleku alusel.“<sup>45</sup>

Politseiseaduse muutmise ja täiendamise seaduse alusel kinnitas Vabariigi Valitsus omakorda 23.07.1993. a määrusega nr. 233 „Riigi Kaitsepolitseiameti põhimääruse ja Operatiivtehniliste erimeetmete rakendamise ajutise korra“.<sup>46</sup>

Tollane õiguskantsler leidis aga, et PolS muutmise seaduse II osa lõige 4 on vastuolus põhiseadusega<sup>47</sup> ning tegi sellest lähtuvalt 27.08.1993. a Riigikogule ettepaneku nimetatud säte põhiseadusega (edaspidi PS) kooskõlla viia. Samal ajal Riigikogule ettepaneku tegemisega tegi õiguskantsler Vabariigi Valitusele ettepaneku viia PolS muutmise seaduse alusel kinnitatud määruse nr 233 punkt 2 kooskõlla põhiseadusega. Vaatamata õiguskantsleri ettepanekutele otsustas Riigikogu jätta seaduse põhiseadusega kooskõlla viimata ja Vabariigi

---

<sup>42</sup> Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegiumi 12.01.1994. a otsus asjas nr III-4/1-1/94

<sup>43</sup> Eesti Vabariigi politseiseadus- RT 1990,10,113

<sup>44</sup> A. Heinalu. M. Saarmann. 15 kaasust. Õiguskantsleri kantselei, Tallinn, 2008, lk 6

<sup>45</sup> Ibid., lk 7

<sup>46</sup> Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegiumi 12.01.1994. a otsus asjas nr III-4/1-2/94

<sup>47</sup> Põhiseadus.- RT I, 27.04.2011, 2

Valitsus jättis määruse muutmata kujul jõusse. 7.10.1993. a esitas õiguskantsler Riigikohtule taotluse ettepanekuga tunnistada PolS muutmise seaduse II osa lõige 4 kehtetuks, sest see oli vastuolus põhiseadusega. Samal kuupäeval esitas õiguskantsler Riigikohtule teisegi taotluse ettepanekuga tunnistada põhiseadusega vastuolu tõttu kehtetuks Vabariigi Valitsuse määruse nr 233 punkt 2.<sup>48</sup>

Õiguskantsler tõi Riigikohtule esitatud taotluses välja, et PolS muutmise seadus, lubades kaitsepolitsei ametnikel kasutada operatiivtehnilisi erimeetmeid, loob võimaluse piirata põhiseaduses loetletud õigusi perekonna- ja eraelu puutumatusele, kodu puutumatusele ning üldkasutataval teel edastatavate sõnumite saladusele. Nimetatud säte jättis täiesti lahtiseks ka operatiivtehniliste erimeetmete mõiste, millest tulenevalt oleks võinud erimeetmeks olla igasugune meede, mida kaitsepolitsei ja Riigikohtu liige oleks erimeetmeks suvatsenud nimetada. Vabariigi Valitsuse määruse nr 233 puhul tõi õiguskantsler välja, et põhiseaduse §-i 87 lõike 6 kohaselt annab Vabariigi Valitsus seaduse alusel ja täitmiseks määrusi ja korraldusi. PolS muutmise seaduse II osa lõige 4 ei delegeerinud aga Vabariigi Valitsusele õigust sätestada operatiivtehniliste erimeetmete rakendamise juhtusid ja korda.

Sellega oli Vabariigi Valitsus, asudes täitma seaduses olevat lünka, ületanud oma põhiseaduslikke volitusi.<sup>49</sup>

Riigikohus langetas õiguskantsleri mõlema taotluse kohta otsused ja tunnistas 12.01.1994. a Eesti Vabariigi politseiseaduse muutmise ja täiendamise seaduse II osa lõike 4 ning Vabariigi Valitsuse määruse nr 233 „Riigi Kaitsepolitseiameti põhimääruse“ ja „Operatiivtehniliste erimeetmete rakendamise ajutise korra“ kinnitamise kohta“ punkti 2 kehtetuks.<sup>50</sup>

Viidatud regulatsioonidega seoses on ka erialakirjanduses analüüsitud tollast seadusandja tahet siduda Riigikohut järelevalvekontrolliga. Probleemseks tuleb siin pidada eelkõige asjaolu, et Riigikohtu esimees on ametikohajärgselt ka põhiseaduslikkuse järelevalve kohtukolleeegiumi esimees. Ilmselt ei oleks vastuolu erimeetme rakendamisel ja põhiõiguste piiramiseks loa andmisel esinenud. Kuid olukord, kus Riigikohtu esimees oleks loa andnud ja lubanud piirata põhiõigusi, oleks aga olnud vastuoluline.

---

<sup>48</sup> A. Heinalu. M. Saarmann, lk 8

<sup>49</sup> Ibid., lk 8

<sup>50</sup> RKPJKo12.01.1994, III-4/1-1/94 ja RKPJKo 12.01.1994, III-4/1-2/94

Nimelt oleks võinud isik, kelle suhtes erimeetmeid kasutati hiljem vaidlustada selle jälitustoimingu põhiseaduslikkuse. Oleks olnud küsitav, kas riigi konstitutsioonikohus peaks andma lubasid põhiõiguste piiramisteks.<sup>51</sup>

Eeltoodud seadusloome näite põhjal möönab autor, et jälitustegevuse valdkonna ja normistiku reguleerimine peab olema alati mõistuspärane ja kaalutletud. Vastasel korral võib demokraatlikus õigusriigis tekkida olukord, kus seadusandja desarmeerib oma kuritegevusega võitlevad üksused ja seab seeläbi ohtu nii riigi sise- kui ka välisjulgeoleku. Mitmed kunagised kaalutlemata otsused näitavad täna Eesti jälitustegevuse regulatsiooni arengut selle uurijale küllaltki problemaatilisest küljest. Jälitustegevuse regulatsioon on tekitanud vastuolusid juba selle algusaegadest saadik, mis on tulnud kõrvaldada õiguskantsleri ja Riigikohtu abiga.

Vaatamata paljudele muudatustele regulatsioonis, näib autorile, et Eestis on jälitustegevuse regulatsioon valdkond, milles seadusandja ei ole soostunud kergekäeliselt uuendusi sisse viima ning on vajanud selleks „motivatsiooni“, kas õiguskantsleri, Riigikohtu või EIK kohtu poolt. Seega ei ole ka väär väita, et Eesti jälitustegevuse valdkonnas saab õigusregulatsioonide korrastamisele loota vaid juhul, kui hädakisaga tõesti natuke üle pingutada.“<sup>52</sup>

#### **1.4 Eesti jälitustegevuse regulatsiooni arengu etapid**

Eesti jälitustegevuse regulatsiooni ajalukku tagasivaadetes ning selle arenguetappe määratledes ilmneb, et selle areng on olnud parajasti kirju, sisaldades suurel hulgal muudatusi ning põhjustades ikka ja jälle elavaid diskussioone. Õigusmaastikul ei ole jälitustegevuse regulatsiooni kohta olnud harvad kommentaarid, et JTS näol on tegemist arhailise regulatsiooniga, mis vajab kiirelt kaasajastamist. Alates 2008. a ongi justiitsministeeriumis oluliselt enam rõhku pandud jälitustegevuse regulatsiooni kaasajastamisele ja uuendamisele. Senise arenguloo kirjeldamiseks ja sellest järelduste tegemiseks annab autor järgnevalt lühiülevaate peamistest etappidest taasiseseisvunud Eesti jälitustegevuse normistiku kohta.

---

<sup>51</sup>E.Kergandberg. Organiseeritud kuritegevus ja jälituslikud erimeetmed: Operatiiv-jälitustegevuse seaduse eelnõust ajendatud kirjutis. *Juridica* VI 1993 lk 132-135.

<sup>52</sup> E. Kergandberg. *Per aspera ad fair trial*. - *Juridica*, 1/2011, lk 73

Erialakirjanduses on jälitustegevuse normistiku areng jaotatud enamasti kolme peamisse etappi:

**I etapp** - algas 20.09. 1990. a PolS vastuvõtmisega;

**II etapp**- algas 01.06. 2004. a kriminaalmenetluse seadustiku jõustumisega;

**III etapp** - algas 09.06.2008. a kriminaalmenetluse seadustiku ja teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu 286 SE I<sup>53</sup> (edaspidi muutmise seaduse eelnõu) algatamisega;

**IV etapp**- algas 01.03.2013. a uue KrMs redaktsiooni<sup>54</sup> jõustumisega.

Järgnevalt on iga etapi kulgu ja sellele iseloomulikke tunnuseid lühidalt ka kirjeldatud.

### **I etapp**

20. septembril 1990. a vastuvõetud PolS andis politseile õiguse rakendada operatiivjälitusabinõusid. 18.03.1994. a JTS jõustumisega kuni 01.07.2004. a, reguleeris jälitustegevust jälitustegevuse seadus. Samaaegselt koos jälitustegevuse seaduse jõustumisega jõustus ka kriminaalmenetluse koodeksi § 48 lõige 2 täiendus, mille kohaselt võisid kriminaalasjas kogutud faktilised andmed olla täiendavalt (s.o lisaks varem lubatud tõendivormidele) tõendiks ka siis, kui nende vormiks on jälitustegevusega saadud foto, film, heli-, video- või muu teabesalvestus, dokument või asi.<sup>55</sup>

### **II etapp**

01.06.2004. a jõustunud kriminaalmenetluse seadustikuga reguleeriti kriminaalmenetlusega seotud jälitustegevus ning kriminaalmenetlusevälist ja ennetavat jälitustegevust reguleeris JTS.<sup>56</sup>

### **III etapp**

09.06.2008. aastal algatati kriminaalmenetluse seadustiku ja teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu 286 SE I (edaspidi muutmise seadus). Eelnõu eesmärgiks oli korrastada kehtiv jälitustegevuse süsteem, määrata alused, mille olemasolul on lubatud teha isiku põhiõigusi riivavaid jälitustoiminguid ning tõhustada nende üle teostatavat järelevalvet. Samuti oli muutmise seaduse eelnõu koostajate üheks eesmärgiks JTS kehtetuks tunnistamine.

---

<sup>53</sup> Muutmise seaduse eelnõu seletuskiri, nr 286 SE. Arvutivõrgus. Kättesaadav: [www.riigikogu.ee](http://www.riigikogu.ee), 14.04.2013.a

<sup>54</sup> Kriminaalmenetluse seadustik.- RT I, 21.12.2012, 10

<sup>55</sup>T. Järvet. Toimetised 2008 (7) lk 62

<sup>56</sup> Ibid., lk 62

Viimane on seadusandja jaoks olnud kõneaineks juba julgeolekuasutuste seaduse eelnõu väljatöötamisel, mil rõhutati vajadust korrastada olemasolev jälitustegevuse süsteem, eristada korrakaitseline ning kriminaalmenetluslik jälitustegevus ning jälitustegevuse seadus, kui selline, kehtetuks tunnistada.

Hiljem vastuvõetud korrakaitseaduse (edaspidi KKS) eelnõu väljatöötamisel võeti sihiks korrakaitseline jälitustegevuse regulatsioon sätestada KKS-s. Muutmise seaduse kohaselt planeeriti aga korrakaitseline ehk ohutõrje eesmärgil teostatav jälitustegevus paigutada kriminaalmenetluse seadustikku ning JTS sooviti tunnistada kehtetuks. Küsimus oli arutlusel ka Riigikogu õiguskomisjoni 26.02.2008 istungil, kus see kiideti heaks. JTS regulatsioon, mida KrMS-s ei sätestatud planeeriti reguleerida teistes seadustes, eeskätt maksukorralduse seaduses, politseiseaduses ja vangistusseaduses.<sup>57</sup> Täpsustuseks siin, et eelnevalt oli jälitustegevusega seonduv jaotatud JTS-e, mis reguleeris kriminaalmenetluse välist jälitustegevust ja KrMS-e vahel, mis reguleeris kriminaalmenetluses tõendite kogumise eesmärgil tehtavat jälitustegevust.<sup>58</sup>

Kolmas etapp jätkus ka edaspidi vastuolulisena ning pidevas muutustetuules. Riigikogu poolt võeti 17.02.2011. a vastu muutmise seadus,<sup>59</sup> mis kuulutati välja 09.03.2011. a. Muutmise seaduse jõustumise ajaks määrati 01.01.2012. a. Seadusega tunnistati kehtetuks kriminaalmenetluse seadustiku 3. peatüki 8. jagu „Tõendite kogumine jälitustoiminguga“. KrMS-st täiendati peatükiga 3<sup>1</sup> „Jälitustoimingud“. JTS tunnistati kehtetuks ning jälitustegevusega seonduvat täpsustati veel mitmes eriseaduses.<sup>60</sup>

Oodatud muudatused said aga põhiseaduse vastuolulisuse tõttu laialdase kriitika osaliseks. Jälitustoimingute regulatsiooni võimalikule vastuolule PS-ga juhtis tähelepanu ka Vabariigi President. 17.05.2011.a esitas õiguskantsler Riigikogule ettepaneku nr 12 jälitustoimingust teavitamise ja selle kontrolli kohta. Õiguskantsler leidis, et KrMS ja JTS ning 01.01.2012.a

---

<sup>57</sup> Kriminaalmenetluse seadustiku ja teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu 286 SE. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.riigikogu.ee/?page=eelnou&op=ems&emshelp=true&eid=326916&u=20111127190126>

<sup>58</sup> Eesti Inimõiguste Keskuse aastaaruanne „INIMÕIGUSED EESTIS 2011“ lk 52. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://humanrights.ee/>

<sup>59</sup> Kriminaalmenetluse seadustiku ja teiste seaduste muutmise seadus. 17.02.2011 RT I,

<sup>60</sup> Kriminaalmenetluse seadustiku muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu. 175 SE I. – Arvutivõrgus: Kättesaadav: <http://www.riigikogu.ee/?op=ems&page=eelnou&eid=86dde8ff-c50e-48ba-a39e-a325fe15a3f0&u=20110422150000>, 22.04.2013.a

jõustuv KrMS on vastuolus põhiseadusega osas, mis ei näe ette tõhusat ja süsteemset järelevalve korraldust jälitustoimingust teavitamise edasilükkamise üle.

Probleem oli nimelt selles, et seadusandja võimaldas normi rakendajal jätta isik jälitustoimingust üldse teavitamata ja seda väga üldistel alustel.<sup>61</sup>

Kuigi muutmise seadus kuulutati välja, lepidi Vabariigi Presidendi juures toimunud ametkondade kohtumisel kokku, et regulatsioon vajab muutmist. Selleks moodustatigi 28.03.2011. a justiitsministeeriumis jälitustegevuse õigusliku regulatsiooni analüüsi töörühm. Töörühma ülesandeks oli analüüsida jälitustoimingute läbiviimist ning sellega kaasneva isikute põhiõiguste ja vabaduste piiramise põhjendatust lähtudes 01.01.2012. a jõustuvast KrMS redaktsioonist. Töörühma ülesanneteks oli täiendada ja täpsustada Riigikogu poolt 17.02.2011 vastuvõetud, kuid veel jõustumata regulatsiooni ning viia KrMS kooskõlla PS-ga.<sup>62</sup>

Töörühma tegevuse tulemusena algatati 06.02.2012. a Riigikogus kriminaalmenetluse seadustiku muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu 175 SE I. Eelnõu põhines töörühma läbiviidud analüüsil, mille eesmärgiks oli kõrvaldada mitmeid seni kehtivale jälitustegevuse regulatsioonile etteheidetud puudujääke. Eelnõu 175 SE I punkti 2 kohaselt oli seaduse eesmärgiks ajakohastada jälitustegevuse regulatsiooni, viia see vastavusse Euroopa Inimõiguste ja Põhivabaduste Kaitse Konventsiooni<sup>63</sup> ja kohtu praktikaga ning põhiseadusega. Seaduses sooviti ka paika panna kitsamad tingimused jälitustoimingute tegemiseks. Kitsendustena planeeriti luua konkreetne kuritegude kataloog, mille puhul üldse võib jälitustoiminguid teostada. Kataloogi koostamisega vähendati ka oluliselt jälitustoiminguid lubavate kuritegude ringi.<sup>64</sup>

Eelnõuga planeeritud peamiste muudatustena piirati muuhulgas jälitustoimingute ringi, millest jäeti välja sellised toimingud, mis olemuselt ei olnud jälitustoimingud. Sellisteks olid näiteks kõneeristus ja omanikupäring. Elektroonilise side seaduse (edaspidi ESS) alusel tehtava kõneeristuse ja omanikupäring sätestati seadusandja poolt KrMS §-ga 90<sup>1</sup> lg 1 ja lg 2

---

<sup>61</sup> Õiguskantsleri ettepanek on kättesaadav õiguskantsleri kodulehel. Arvutivõrgus: Kättesaadav: [http://www.oiguskantsler.ee/public/resources/editor/File/NORMIKONTROLLI\\_MENETLUSED/Ettepanekud/Ettepanek\\_nr\\_12\\_j\\_litustoimingust\\_teavitamise\\_ja\\_selle\\_kontrolli\\_kohta.pdf](http://www.oiguskantsler.ee/public/resources/editor/File/NORMIKONTROLLI_MENETLUSED/Ettepanekud/Ettepanek_nr_12_j_litustoimingust_teavitamise_ja_selle_kontrolli_kohta.pdf)

<sup>62</sup> Eelnõu. 175 SE I

<sup>63</sup> Inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsioon. RT II, 01.06.2010, 14, 54

<sup>64</sup> Eelnõu. 175 SE I

kui tavapärased menetlustoimingud. Siinkohal võib mainida, et ka mitmed teised Euroopa Liidu liikmesriigid ei ole selliseid toiminguid kehtestanud jälitustoimingutena.<sup>65</sup>

Töörühma arvates oli viidatud toimingutega saadud informatsiooni puhul tegemist andmetega, mis olid teatud juhtudel kättesaadavad ka ilma menetlustoiminguta. Samuti toodi töörühma poolt välja, et omanikupäringuga saadud info ei ole seotud sõnumi edastamise faktiga. Kõneeristuse puhul leiti, et kuigi viidatud toiming on seotud sõnumi edastamise faktiga, siis toiminguga ei avata konkreetse sõnumi sisu.<sup>66</sup>

Sõnumi edastamise faktiga seotud asjaolude kohta selgitati, et päringu tegemisel ei ole Eestis kehtiva regulatsiooni kohaselt vajalik kohtu luba. Leiti, et ESS<sup>67</sup> § 111<sup>1</sup> märgitud andmed ei kuulu PS § 43 kaitsealasse vaid PS § 26 sätestatud eraelu kaitsealasse. Samale järeldusele on jõutud ka põhiseaduse kommenteeritud väljaandes.<sup>68</sup> PS § 26 kohaselt võib isiku perekonna- ja eraellu sekkuda vaid seaduses sätestatud juhul ja korras tervise, kõlbluse, avaliku korra või teiste inimeste õiguste ja vabaduste kaitseks, kuriteo tõkestamiseks või kurjategija tabamiseks. Töörühma liikmed nentisid, et ESS §-s 111<sup>1</sup> nimetatud andmed kuuludes PS § 26 kaitsealasse on KrMS §-ga 90<sup>1</sup>, väärteomenetluse seadustiku<sup>69</sup> §-ga 31<sup>1</sup> ja PS-ga kooskõlas. Töörühma liikmete sõnul on toimingute läbiviimiseks menetlusgarantiina kehtestatud kontrollimehhanismidena prokuratuuri luba kõneeristuseks kriminaalmenetluses ja kohtu luba kõneeristuseks väärteomenetluses. Kuigi viidatud toimingud jäeti jälitustoimingute ringist välja, ei tähenda see, et toimingud võiks läbi viia menetleja suvast sõltuvalt.<sup>70</sup>

Seoses jälitustoimimise ringi kahandamisega leiab autor, et III etapis tehtud muudatused olid iseenesest positiivne samm arengus, kuna see võimaldas vähendada ka jälitustoiminguteks antavate lubade arvu. Ringist väljajäetud toimingud on statistika kohaselt olnud kõige enam teostatud jälitustoimingud. Näiteks 2012. a välja antud 8316-st jälitusloast lausa 4060 luba olid antud kõnederistuseks ja 1444 luba omanikupäringu teostamiseks.<sup>71</sup> Sellest võib ka järeldada, et seaduse jõustumise järgselt pidi vähenema jälitustoiminguteks antavate lubade

---

<sup>65</sup>Euroopa Nõukogu Ministrite Komitee soovitus Rec(2005)10 liikmesriikidele spetsiaalsete uurimismeetodite (*special investigation techniques*) kasutamise kohta seoses raskete kuritegudega, sealhulgas terrorikuritegudega.

<sup>66</sup>Eelnõu. 175 SE I

<sup>67</sup>Elektroonilise side seadus. - RT I, 07.11.2012, 3

<sup>68</sup>Eesti Vabariigi põhiseadus. Kommenteeritud väljaanne. Teine, täiendatud väljaanne, Juura 2008, lk 357

<sup>69</sup>Väärteomenetluse seadustik. RT I, 22.03.2013, 21

<sup>70</sup>Eelnõu. 175 SE I

<sup>71</sup>Jälitustegevuse ülevaade kriminaalmenetluses 2012, lk 2. Arvutivõrgus:Kättesaadav: <http://www.just.ee/orb.aw/class=file/action=preview/id=58251/J%E4litustegevus+2012.pdf>



arv märgatavalt. Kuigi lubade arvukus võib statistiliselt väheneda ei muutu tegelikkuses tehtavate toimingute arv. Siinkohal näib autorile mõneti küsitav seadusandja lahendus praktikute „hädakisa“ vaigistamiseks jälituslubade temaatikal. Probleemi lahendmaiseks eemaldas seadusandja jälitustoimingute ringist enim lube nõudnud jälitustoimingud ja vähendas seega jälituslubade arvu, samal ajal sisuliselt midagi ei muudetud.

Muuhulgas täpsustati eelnõuga ka jälitustoimingu tegemise aluseid ning isikute ringi, kelle suhtes jälitustoiminguid võib teha. Reguleeriti ja täpsustati edasilükkamatutel juhtudel jälitustoiminguks loa andmise aluseid kohtu kaudu ning sätestati toimingute vaidlustamiseks kaebemenetlus. Täiendavalt määrati jälituslubade välja andmiseks Harju Maakohtus kuni kolm kohtunikku endise kahe kohtuniku asemel. Tõhustati kontrolli jälitustoimingust teavitamata jätmise üle ning täpsustati teavitamata ja tutvustamata jätmise aluseid.<sup>72</sup>

Kuivõrd kokku muudeti eelnõuga 175 SE I muutmise seaduse sätteid enam kui 1/3 ulatuses, pidasid eelnõu koostajad selguse huvides põhjendatuks muutmise seadus kehtetuks tunnistada ning esitada kõik muudatused eelnõus 175 SE I uuesti. See pidi lihtsustama eelnõu lugemist ning andma parema ülevaate kõigist jälitustoimingutega seonduvatest muudatustest.<sup>73</sup>

Tuleb tõdeda, et jälitustegevuse regulatsiooni uuendamine kolmandas etapis ei ole läinud seadusandjale muretult. Ka III etapis ilmnes Eesti seadusandjale iseloomulikku kiirustamist ning teatud määral ka ebapiisavat teemade käsitlust. Osaliselt võis see olla ka põhjuseks, miks planeeritud regulatsiooni täiendused ei kaotanud täielikult vastuolusid, millele õiguspraktikud teravalt tähelepanu olid juhtinud (nt jälitustoimingust teavitamise süsteem endiselt nõrk, liiga suur jälitustoiminguid lubavate kuritegude ring jm). Seadusandja ei soostunud ka sel korral jälitustegevust reguleerivas valdkonnas koheselt õiget teed valima.

#### **IV etapp**

01.03.2013. a jõustunud uue KrMS redaktsiooniga seati väidetavalt jälitustegevusele uued ja kindlamad raamid ning kõrvaldati senised vastuolud. Seega hetkel peaks jälitustegevuse valdkond olema saanud euroopaliku kuju, mis tagab ühelt poolt riigi julgeoleku ning teisalt ka kodanike põhiõiguste kaitse.

---

<sup>72</sup> Eelnõu. 175 SE I

<sup>73</sup> Ibid.,

Vastupidisel arvamusel selle osas on mõned poliitilised ühendused (Eesti Keskerakonna Riigikogu fraktsioon) ja mitmed juristid. Juba 16.10.2012. a algatas Eesti Keskerakonna fraktsioon kriminaalmenetluse seadustiku ja teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu 295 SE I (edaspidi eelnõu 295 SE I),<sup>74</sup> mis on 12.03.2013. a seisuga saadetud ka Riigikogus teisele lugemisele. Eelnõu algatajate sõnul on eelnõu strateegiliseks eesmärgiks uue KrMS kehtestamine, millega oleks tagatud Euroopa Inimõiguste ja Põhivabaduste Kaitse konventsiooniga ja Euroopa Inimõiguste Kohtu lahenditega paika pandud põhiõiguste miinimumnõuded. Selle üheks olulisemaks tunnuseks peaks olema loobumine senisest inkvisitsioonilisest kohtueelsest uurimismudelist, mis kahjustab oluliselt võistleva menetluse läbiviimist ega taga poolte võrdsust kogu menetluse vältel. Samuti soovitakse seaduse muudatusega korrigeerida ja täpsustada 01.01.2013. a kehtima hakanud KrMS jälitustegevuse regulatsioone. Ühe tähtsama muudatusena jälitustegevuse reguleerimisel soovitakse tõhustada kaitseõigust ja „võrdsete relvade“ põhimõtet, lähtudes seejuures EIK lahendist *Leas vs. Eesti*. Kaitsjale soovitakse anda senisest suuremad õigused tutvumaks riigisaladust sisaldavate kriminaalasja toimikumaterjalidega, millele juurdepääsu peaks tagama prokuratuur ja kriminaalasja menetlev kohus. Toimikumaterjalidega tutvumise keeldumise aluseks saaks olla vaid väga erandlikud asjaolud, mis kaaluvad üles kaitseõiguse teostamise.

Kuigi eelnõud 295 SE I on nii justiitsministeeriumi kui ka Riigiprokuratuuri poolt tugevalt kritiseeritud on selles kajastatud muudatuste vajadusega teatud määral nõustunud Riigikohus<sup>75</sup> ja eriarvamuse esitanud Riigikogu liige Rait Maruste.<sup>76</sup> Autor on seisukohal, et eelnõu 295 SE I taotleb paljuskil selliseid muudatusi, mis on tegelikult 01.01.2013. a jõustunud KrMS-u juba sisse viidud. Siiski leidub eelnõus ka kaitseõiguse tagamise seisukohalt tähtsaid muudatusi, nagu näiteks kaitsjale suurema õiguse andmine riigisaladust sisaldavate kriminaalasja toimikumaterjalidega tutvumiseks. Kehtiva redaktsiooni ja eelnõu 295 SE I võrdluse põhjal võib arvata, et esimese puhul on lähtutud süüdistaja huvidest kantud muudatustest, 295 SE I seevastu sisaldab kitsalt vaid kaitsjate seisukohti ja arvamusi, millest jälitustegevuse reguleerimisel tuleks lähtuda.

---

<sup>74</sup> Kriminaalmenetluse seadustiku ja teiste seaduste muutmise seadus eelnõu 295 SE Arvutivõrgus. Kättesaadav: <http://www.riigikogu.ee/?op=ems&page=eelnou&eid=66a76170-3752-4d7d-a26d-c49091327918&>

<sup>75</sup> Esitatud arvamused eelnõu SE 295 kohta on Arvutivõrgus.:Kättesaadav: <http://www.riigikogu.ee/?op=ems&page=eelnou&eid=66a76170-3752-4d7d-a26d-c49091327918&>

<sup>76</sup> Esitatud arvamused eelnõu SE 295 kohta on Arvutivõrgus.:Kättesaadav: <http://www.riigikogu.ee/?op=ems&page=eelnou&eid=66a76170-3752-4d7d-a26d-c49091327918&>

01.01.2013. a kehtima hakanud jälitustegevuse regulatsioon ei ole kaugeltki kõiki osapooli rahuldav ning kookõlas EIÕK-ga ja EIK praktikaga. Riigikogus jätkub töö regulatsiooni muutmisel ja seadusandjat ootavad IV-s ning ilmselt ka järgmistes etappides ees tõsised vaidlused regulatsiooni muutmiseks. Autori arvates on aktiivne ning pidevalt aktuaalne teemade käsitlemine jälitustegevuse regulatsiooni muutmisel tänuväärne nähtus, sest vaid diskussiooni teel saavutatakse osapoolte vahel parim lahendus, mis kokkuvõttes tagabki isikute tõhusama põhiõiguste kaitse.

## II JÄLITUSTEgevus JA PÕHIõIGUSTE KAITSE

### 2.1 Põhiõiguste riive kui jälitustegevuse tagajärg

On ütlematagi selge, et vaatamata arenenud tsivilisatsioonidele, demokraatlikele õigusriikidele ning heaoluühiskondadele pannakse ühiskonnas pidevalt toime raskesti lahendatavaid kuritegusid. Kuritegevus on keerukas ja sotsiaalne nähtus, olles paratamatuks osaks ühiskonnast. Emil Durkheim oli üks esimesi, kes julges kuritegevust ja kurjategijaid pidada mistahes ühiskonnast lahutamatuks osaks. Tema teooria järgi on organiseeritud kuritegevus orgaanilises kooskõlas kaasaegse ühiskonnamudeliga ning ei ole võimalik täpselt ette näha, kui sügav ja millist armi jättev oleks see „lõige“ ühiskonnas, millega organiseeritud kuritegevust tõepoolest õnnestuks kaotada.<sup>77</sup>

Kuna kuritegevust ühiskonnast täielikult kaotada ei õnnestu, siis tuleb õiguskaitseorganitel selle erinevate vormidega igapäevaselt võidelda, kasutades selleks meetodeid, mis suudavad kuritegevust hoida ühiskonnale turvalisel tasemel. Meetodite valikul tuleb arvestada, et kurjategijad kasutavad võimalusi, mida pakuvad üleilmastumine, liberalismile tuginev poliitika, riigipiiride tähenduse muutumine ning tehnoloogia areng. Siinkohal on aktuaalsed märksõnad terrorism, narkokaubandus, inimkaubandus ning nendega seotud rahapesu ja mitmesugused pettusevormid. Need sunnivad riikide politsei ja julgeoleku ametkondi kohandama oma meetodeid võitluseks nende pahedega.<sup>78</sup>

Jälitustegevuslikud meetmed võimaldavad politseiüksustel kasutada info kogumiseks informaatoreid ja salaagente, kuulata pealt sidekanalite kaudu edastatavaid sõnumeid, viia läbi vaatlust ja varjatud jälgimist. Eritehnika ja jälituslike meetodite areng tagavad piiramatut võimalust info hankimiseks kuritegude lahendamiseks. Paraku kaasneb selliste meetodite kasutamisel alati oht võimu kuritarvitamiseks, teisalt võivad tekkida ka tugevad isiku põhiõiguste riived. Peamine põhiseaduslik probleem seisneb tasakaalu leidmises isikute põhiõiguste ning julgeoleku eest vastutavate riigiasutuste tegevuse tõhususe vahel.<sup>79</sup>

---

<sup>77</sup> E. Kergandberg. Organiseeritud kuritegevus ja jälituslikud erimeetmed: Operatiivjälitustegevuse seaduse eelnõust ajendatud kirjutis, lk 132-135

<sup>78</sup> U. Lõhmus. Kuriteo matkimisest. Kas riik võib provotseerida kuritegu? Juridica, 2005, nr 4, lk 223

<sup>79</sup> S. Laos. Sisemise rahu tagamiseks teostatava jälitustegevuse legitiimsed eesmärgid ja seaduslikkuse kontroll. – Õiguskantsleri 2007. aasta tegevuse ülevaade. Tallinn 2008, lk 10. Arvutivõrgus: Kättesaadav: <https://www.riigiteataja.ee/aktiis/0000/1303/2210/13032213.pdf>

Sellest tulenevalt peavad volitused jälitustegevuse kasutamiseks olema sedavõrd piisavad, et need tagaksid efektiivse võitluse ühiskonnas ilmnevate ohtudega. Volitused ei saa olla ka piiramatud, kuna laiaulatuslik ja kontrollimatu salajane info kogumine võib viia põhiõiguste lubamatute piiranguteni.

Demokraatlikus õigusriigis peab õiguslik regulatsioon ja sellest lähtuv praktika kindlustama tasakaalu erinevate väärtuste vahel. Sõltumatu kohtusüsteem ja usaldusväärne ning tõhus kontrollimehhanism jälitustegevuse üle aga välistama võimu kuritarvitused. Mida suuremad võimalused on antud politseile ja teistele jälitusega tegelevatele asutustele informatsiooni kogumiseks ja isikute põhiõiguste riiveks, seda selgemad peavad olema jälitustegevust reguleerivad normid ja rangem kontroll selle tegevuse üle.<sup>80</sup> Kontrollimatu jälitustegevus viib politseiriigi tekkimisele. Euroopa Inimõiguste Kohtu poolt on ilmekalt märgitud, et oma kodanike varjatud jälgimine iseloomustab riiki politseiriigina ja selline tegevus on tolereeritav üksnes ulatuses, mis on hädavajalik demokraatlike institutsioonide kaitseks.<sup>81</sup>

Samas ei ole vähematki põhjust seada kahtluse alla jälitus- ja julgeolekuasutuste vajalikkust ega neile seadusega pandud ülesannete tähtsust. Pigem võib asuda seisukohale, et julgeoleku eest vastutavate institutsioonide õiguspärane töö garanteerib lõppkokkuvõttes riigi toimimise ja on demokraatlikult reguleeritud kooselu tagatiseks. Õiguskaitseorganite ja julgeolekuasutuste peamisteks ülesanneteks ongi tagada riigi sisene ja väline õigusrahu. Selle ülesande täitmiseks on aga hädavajalik koguda salajast infot, et edukalt planeerida võitlust riigi julgeolekut, põhiseaduslikku korda ning avalikku korda ähvardavate ohtudega ning viia tõhusalt läbi kriminaalmenetlust.<sup>82</sup>

Jälitustegevust võib autori arvates pidada üheks kõige efektiivsemaks vahendiks organiseeritud kuritegevusega võitlemisel. Vähemtähtis ei ole see ka korruptsioonivastases võitluses. Eesti puhul ongi avalikkusele ehk enamtuntud jälitustegevuse abil lahendatud juhtumid maadevahetuse, Munitsipaalpolitsei juhi Kaimo Järviku ja ka EIK menetlusse jõudnud Kihnu vallavanema Johannes Leasi asjas.

---

<sup>80</sup> U. Lõhmus. Juridica, 2005, nr 4, lk 223

<sup>81</sup> EIK 06.09.1978 otsus asjas nr 5029/71, Klass jt vs Saksamaa, p 42

<sup>82</sup> S. Laos. lk 10

Jälituslike meetodite efektiivsus väljendub peaausjalikult selles, et nende rakendajal õnnestub tungida kurjategijast jälitatava teadmata tema privaatsfääri.<sup>83</sup> Privaatsfääris liikuv info on jälitajale esmatähtis, sest jälitatav väljendab ennast turvalises keskkonnas vabalt ja kontrollimatult. Kontrollimatu eneseväljenduse käigus edastavad kurjategijad üksteisele infot, mida nad muidu vabatahtlikult ei avaldaks. Kurjategijast jälitatava privaatsfäärist jälitustegevuse tulemina saadud info võimaldabki keerukate kuritegude lahendamist.

Efektiivsusest hoolimata on jälitustegevuse puhul tegemist ühe enim ja kõige intensiivsemalt põhiõigusi riivava riikliku tegevusega. Probleemaatika jälitustegevuse rakendamisel ilmneb esmalt juba menetlusaluse subjekti määratlemisega. Nimelt on ausa kohtumenetluse põhimõtte põhiliseks olemuslikuks tunnuseks menetlusaluse isiku käsitlemine subjektina. Menetlusalusele subjektile tuleb tema menetluslike õigusi tutvustada ja tagada. Salajase jälitustegevuse puhul, nii karmilt kui see ka ei kõla, ei saa rääkida menetlusaluse isiku subjekti staatusest, kuna isik ei pruugi jälitustoimingute läbiviimisest kunagi teada saada.<sup>84</sup>

On selge, et jälitustegevusega isiku põhiõiguste sfääri sekkudes riivatakse või rikutakse isiku põhiõigusi.<sup>85</sup> Salajase jälitustegevuse tagajärjel tekkiva põhiõiguste riive eripära seisneb aga selles, et isiku põhiõigusi riivatakse kahes liinis. Erialakirjanduses on jälitustegevuse läbiviimist võrreldud ka militaartähtendusliku rünnakuga isiku põhiõiguste vastu. Rünnak koosneb kahest etapist ehk ründe avangardist ja ründe arjergardist. Rünnaku esimeses ehk avangardi faasis sekkub riik jälitustegevust läbi viies inimese privaatsfääri, mis kujutab endast laia määratluse järgi põhiseaduse § 26 lõikes 1 sätestatud eraelu puutumatuse riivet. Eraelu puutumatus laiemas mõttes hõlmab kahtlemata ka perekonnaelu puutumatust ja teisi eraelu mõiste alla kuuluvaid tahke.<sup>86</sup>

Põhiseaduse § 26 lg 1 kaitsealasse kuulubki erialakirjanduse kohaselt kogu eraelu valdkond. Põhiseadus sisaldab *lex specialis*-ena norme, mis on pühendatud eraelu mõne kitsama aspekti kaitsele. Viidatud erinormidena võib eelkõige välja tuua PS § 33 lg 1, mis sätestab õiguse kodu, eluruumi, valduse ja töökoha puutumatusele. PS § 43 lg 1 tagab isiku sõnumisaladuse kaitse. Asjakohaste põhiõigustena ei saa jätta viitamata ka PS §-le 40, mis sätestab

---

<sup>83</sup>

<sup>84</sup> E. Kergandberg. *Per aspera ad fair trial*, lk 74

<sup>85</sup> E.-J., Truuväli. Kask, O., Lehis, L., Lindpere, H., Lõhmus, U., Madise, Ü., Merusk, K., Narits, R., Olle, V., Põld, J., Schneider, H. Eesti Vabariigi Põhiseadus. Komm vlj. Tallinn: Juura 2002, lk 85 -86

<sup>86</sup> E.Kergandberg lk 74

südametunnistuse, usu- ja mõttevabaduse kaitse. PS § 41 kaitseb õigust jääda truuks oma arvamustele ja veendumustele. PS § 42 kannab endas keeldu koguda andmeid isiku veendumuste kohta. PS § 19 lõikest 1 tuleneb isiku õigus üldisele vabadusõigusele.

PS §-st 42 tulenevat keeldu isiku tahte vastaselt tema veendumuste kohta andmete kogumiseks ja talletamiseks on seadusandja pidanud jälitustegevuse kontekstis eriti oluliseks. Viidatud sättest tulenev põhimõte oli sätestatud ka ühe aluspõhimõttena nüüdseks kehtivuse kaotanud JTS §-s 5 lg 4.<sup>87</sup>

EIK praktikast lähtuvalt on peetud isiku eraelu puutumatuse eraldiseivaks riiveks täiendavalt ka varjatult kogutud andmete edastamist teisele uurimisasutusele, mille tulemusel võidakse alustada isiku suhtes menetlust. Kogutud andmete edastamisel suureneb paratamatult ka andmetest teadasaajate ring.<sup>88</sup>

Seega jälitustegevusliku avangard rünnaku eripärast tulenevalt piiratakse laia määratluse kohaselt, kas isiku era- ja perekonnaelu puutumatust, õigust sõnumisaladusele või õigust omandi puutumatusele.<sup>89</sup> Kuna jälitustegevus on uurimismeetodid, siis meetodite kombineerimisel võib tekkida ka olukord, kus konkreetse või kombineeritud jälitustoiminguga riivatakse samaaegselt mitut isiku põhiõigust.

Jälitustegevusliku põhiõiguste riive teine laine ehk arjergard rünnak seisneb aga riigi poolses salajasuses ja isiku eest varjatavas tegutsemises.<sup>90</sup> Kui isik ei tea, et tema põhiõigusi rikutakse avaliku võimu poolt, siis ei saa ta teadmatuse tõttu oma põhiõigusi ka kuidagi kaitsta. Jälitustegevuse salajasusega piiratakse seega ka isikule põhiseaduse §-st 15 tulenevat õigust kohtusse pöördumiseks. Siinkohal võib küsida, kas riigipoolne jälitustegevus oma kodanike suhtes kujutab endast ka mingi materiaalse põhiõiguse iseseisvat riivet. Erialases kirjanduses on vastatud sellele küsimusele isegi jaatavalt ja asutud seisukohale, et kõnealusel juhul on tegemist informatsioonilise enesemääramise õiguse kui põhiõiguse riivega.<sup>91</sup> Viidatud põhiõigust ei leia paraku aga ühegi riigi konstitutsioonist. Nimetatud põhiõigus on suuresti tuletatud EIK praktikas aset leidnud kaasusest *Klass vs Saksamaa*, kus põhimõtteliselt

---

<sup>87</sup> S.Laos lk 14

<sup>88</sup> EIK 29.06.2000. a otsus asjas nr 54934/00, Weber ja Saravia vs. Saksamaa, p 79

<sup>89</sup> J. Sootak, P. Pikamäe. Karistusseadustik. Komm vlj., 3 tr. Tallinn; Juura 2009, lk 405-406

<sup>90</sup> E. Kergandberg. Jälitustegevus kui riigisalus ja jälitustegevuse tulemina saadud tõendi spetsiifika. - Juridica 2000/9, lk 606

<sup>91</sup> Ibid., lk 75

tunnistati isiku õigust iseseisvalt otsustada, milliseid andmeid ta rahva loendajale kui riigivõimu esindajale avaldab. Ilmselt väärrib informatsioonilise enesemääramiseõigus kui väärtuse teema ka Eestis laiemalt diskuteerimist.<sup>92</sup>

Kuna jälitustegevuses saavutatakse efektiivsus põhiõigusi väga tugevalt riivava riikliku tegevusega, siis ei tohiks selle kasutamine olla demokraatlikus õigusriigis kergekäeline või läbimõtlematu.

## **2.2 Põhiõiguste riive üldtingimused ja lubatavad eesmärgid**

Kuigi jälitustegevus riivab isiku põhiõigusi väga tugevalt ei ole põhiõiguste kaitse siiski täielikult piiramatu. Põhiseaduse § 3 esimese lause kohaselt tohib riigivõimu teostada üksnes põhiseaduse ja sellega kooskõlas olevate seaduste alusel. Lähtudes põhiseaduse § 11 esimesest lausest, tohib isiku õigusi ja vabadusi piirata kui piirangud on kooskõlas põhiseadusega. Lähtudes neist fundamentaalse tähtsusega sätetest, peab iga põhiõigust riivav akt või tegevus olema kooskõlas kõigi põhiseaduse sätetega. Seadusandja tohib seega isiku põhiõigusi piirata ainult siis, kui põhiseadus seda lubab. Kui põhiseaduses leidub kasvõi üksainus norm, millega konkreetne riive on vastuolus, siis on ta vastuolus kogu põhiseadusega ja seega keelatud.<sup>93</sup>

Põhiseadusega kooskõlal on kaks mõõdet - formaalne ja materiaalne. Põhiõigusi riivav akt või selle alusel teostatav tegevus peab olema nii formaalselt kui ka materiaalselt põhiseadusega kooskõlas. Formaalses plaanis tähendab põhiseadusega kooskõla nõue eelkõige seda, et iga põhiõiguse riive peab vastama PS-e kõigile pädevus-, menetlus- ja vorminõuetele. Materiaalses plaanis peab riivel olema legitiimne põhjus ja riive peab olema proportsionaalne.<sup>94</sup>

PS § 11 teisest lausest tuleneb täiendavalt, et põhiõiguste piirangud peavad olema demokraatlikus ühiskonnas vajalikud ega tohi moonutada piiratavate õiguste ja vabaduste

---

<sup>92</sup> E. Kergandberg. *Per aspera ad fair trial* lk 74-75

<sup>93</sup> Eesti Vabariigi põhiseaduse ekspertiisikomisjoni lõpparuanne. Põhiseaduse 2. ptk. „Põhiõigused, vabadused ja kohustused“, kättesaadav arvutivõrgus: <http://www.just.ee/10731>

<sup>94</sup> E.-J., Truuväli. Kask, O., Lehis, L., Lindpere, H., Lõhmus, U., Madise, Ü., Merusk, K., Narits, R., Olle, V., Põld, J., Schneider, H. Eesti Vabariigi Põhiseadus. Komm vlj. Tallinn: Juura 2002, lk 110



olemusest. Viidatud formuleering pärineb EIÕK-st<sup>95</sup> kus see on sätestatud art-tes 8-11 ning 4. lisaprotokolli art-s 2. Samast lausest tuleneb ka proportsionaalsuse põhimõte, mille kohaselt peab iga põhiõiguse riive olema legitiimse eesmärgi saavutamiseks sobiv, vajalik ja mõõdukas.<sup>96</sup>

Eelnevast tulenevalt saab isikuandmete salajane kogumine ja kasutamine olla demokraatlikus ühiskonnas põhjendatud üksnes siis, kui selliseks tegevuseks volitavad sätted on legitiimse eesmärgi klaasiga kooskõlas.<sup>97</sup>

Peamised põhiõigused, mida salajase jälitustegevusega riivatakse on kvalifitseeritud seadusereservatsiooniga põhiõigused, mis kitsendavad põhiõiguse piiramist võimaldavate eesmärkide ringi.<sup>98</sup> Eelnev tähendab seda, et kvalifitseeritud seaduse reservatsioonid sisaldavad endas lisaeldusi, millele põhiõigusepiirang peab vastama. Seejuures tuleb eristada formaalõiguslike lisaeldusi materiaalsoiguslikest lisaeldustest. Enamus kvalifitseeritud seaduse reservatsioonide lisaeldusi on eelkõige materiaalsed. Materiaalsoiguslike lisaelduste katalooge sisaldavad endas ka PS § 26 lg 2, mille kohaselt võivad riigiasutused, kohalikud omavalitsused ja nende ametiisikud eraellu sekkuda üksnes seaduses sätestatud juhtudel ja korras tervise, kõlbluse, avaliku korra või teiste inimeste õiguste ja vabaduste kaitseks, kuriteo tõkestamiseks või kurjategija tabamiseks. Samuti PS § 33 teine lause, mis sätestab kodu puutumatuse piiramise tingimustena avaliku korra, tervise või teiste inimeste õiguste ja vabaduste kaitse, kuriteo tõkestamise, kurjategija tabamise või kriminaalmenetluses tõe väljaselgitamise eesmärgi. Formaalne lisaeldus sisaldub näiteks põhiseaduse § 43 teises lauses, mis seab posti, telegraafi, telefoni või muul üldkasutataval teel edastatavate sõnumite saladuse piirangu muude eelduste kõrval sõltuvusse kohtu loast.<sup>99</sup>

Jälitustegevuse planeerimisel ja selle läbiviimisel tuleb seega esmalt tuvastada, kas eesmärk, milleni tahetakse jälitustegevusega jõuda, mahub üldse konkreetse põhiõiguse piiranguklaasli nime alla.<sup>100</sup> Reeglina tohib kvalifitseeritud seaduse reservatsiooniga põhiõigust piirata ainult seaduse reservatsioonis loetletud põhjustel. Üksnes erandjuhtudel võib kvalifitseeritud seaduse reservatsiooniga varustatud põhiõiguse riivet

<sup>95</sup> Inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsioon. RT II, 01.06.2010, 14, 54.

<sup>96</sup> RKPJKo 06.03.2002, nr 3-4-1-1-02, p 29,

<sup>97</sup> R. Maruste. Konstitutsionalism ning põhiõiguste ja -vabaduste kaitse. Tallinn 2004, lk 248

<sup>98</sup> S. Laos lk 15

<sup>99</sup> Eesti Vabariigi põhiseaduse ekspertiisikomisjoni lõpparuanne. Põhiseaduse 2. ptk. Põhiõigused, vabadused ja kohustused. Arvutivõrgus: Kättesaadav <http://www.just.ee/10731>

<sup>100</sup> S. Laos lk 15

õigustada seadusereservatsioonis otseselt mittesisalduva muu olulise põhiseadusliku väärtusega.<sup>101</sup>

### **2.3 Seadusest tulenevad nõuded jälitustoimingu läbiviimiseks**

Euroopa Inimõiguste ja Põhivabaduste Kaitse Konventsiooni art 8 kohaselt on sätestatud, et igaühel on õigus, et austatakse tema era- ja perekonnaelu ja kodu ning korrespondentsi saladust. Võimud ei sekku selle õiguse kasutamisse muidu, kui kooskõlas seadusega ja kui see on demokraatlikus ühiskonnas vajalik riigi julgeoleku, ühiskondliku turvalisuse või riigi majandusliku heaolu huvides, korratuse või kuriteo ärahoidmiseks, tervise või kõlbluse või kaasinimeste õiguste ja vabaduste kaitseks.<sup>102</sup>

Euroopa Liidu põhiõiguste harta (edaspidi harta) art 7 kohaselt on igaühel õigus sellele, et austatakse tema era- ja perekonnaelu, kodu ja edastatavate sõnumite saladust.<sup>103</sup>

Viidatu põhjal on suhtlemine ja vaba teabevahetus üldise isikuvabaduse olemuslikeks elementideks. Kitsamalt sõnastades on sõnumivahetuse saladus rahvusvahelises inimõiguste dogmaatikas eraelu ja privaatsuse osaks. Nii käsitavad probleemi ka EIÕK ja harta.

Eesti põhiseaduses on eraelu kaitse ja õigus sõnumite saladusele lahutatud ning esitatud eri paragrahvides.<sup>104</sup> Tulenevalt PS §-st 26 on igaühel õigus perekonna- ja eraelu puutumatusetele. Riigiasutused, kohalikud omavalitsused ja nende ametiisikud ei tohi kellegi perekonna- ega eraellu sekkuda muidu, kui seaduses sätestatud juhtudel ja korras tervise, kõlbluse, avaliku korra või teiste inimeste õiguste ja vabaduste kaitseks, kuriteo tõkestamiseks või kurjategija tabamiseks. Viidatud põhiseaduse normi kohaselt võib isiku eraellu sekkuda seaduses sätestatud juhtudel ja korras ning ilma kohtu sellekohase loata.

Tulenevalt PS §-st 43 on igaühel õigus tema poolt või temale posti, telegraafi, telefoni või muul üldkasutataval teel edastatavate sõnumite saladusele. Erandeid võib kohtu loal teha

---

<sup>101</sup> Eesti Vabariigi põhiseaduse ekspertiisikomisjoni lõpparuanne. Põhiseaduse 2. ptk. Põhiõigused, vabadused ja kohustused. Arvutivõrgus:Kättesaadav <http://www.just.ee/10731>

<sup>102</sup> Inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsioon. - RT II 2010, 14, 54.

<sup>103</sup> Euroopa Liidu põhiõiguste harta (2010/C 83/02) Arvutivõrgus:Kättesaadav <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:083:0389:0403:et:PDF>

<sup>104</sup> R. Maruste. lk 531

kuriteo tõkestamiseks või kriminaalmenetluses tõe väljaselgitamiseks seadusega sätestatud juhtudel ja korras. PS piirab seega riigivõimu võimalusi sekkuda sõnumite saladusse tunduvalt enam kui seda teeb EIÕK.

Sõnumite saladusse sekkumine on PS järgi enam piiratud kui sekkumine perekonna- ja eraellu. Sõnumite saladuse riived on õigustatud üksnes kahe eesmärgi saavutamiseks, milleks on kuriteo tõkestamine või kriminaalmenetluses tõe väljaselgitamine. Lisaks nõuab PS, et loa sõnumi saladuse riiveks annaks kohus.<sup>105</sup> Kuigi põhiseadus annab viidatud põhiõigustele formaalselt väga tugeva kaitse, siis erialases kirjanduses on asutud seisukohale, et tegelikku elu arvestavad rohkem EIÕK ja harta, kuna neis on sätestatud laiemad riive alused.<sup>106</sup>

Formaalselt põhiseaduse § 43 tekstist lähtudes vajab seega igasugune, ka väikseim sõnumisaladuse riive kohtuluba, mida kohus võib anda vaid kuriteo tõkestamiseks või kriminaalmenetluses tõe väljaselgitamiseks. Problemaatiline on siinkohal fakt, et PS ei maini lubatava riive alustena riigi julgeolekut, ühiskondlikku turvalisust, riigi majanduslikku heaolu, korratuse või kuriteo ärahoidmist, tervise või kõlbluse või kaasinimeste õiguste ja vabaduste kaitset. Seega võib väita, et Eesti eriseadused reguleerivad sõnumisaladusse sekkumist tunduvalt laiemalt, kui põhiseadus seda formaalselt võimaldab. Sellist põhiseaduslikku regulatsiooni on kirjanduses peetud põhjendamatult kitsaks ja ebaadekvaatseks, sest see on raskesti järgitav. Samuti devalveerib see vastava põhiseaduse normi enese väärtust. Probleemist ülesaamiseks ei jää muud üle, kui tõlgendada vastavat põhiseaduse normi laiendavalt ning toetuda sellealasele rahvusvahelisele doktriinile ja praktikale.<sup>107</sup>

PS § 3 lg 1 kohaselt teostatakse riigivõimu üksnes põhiseaduse ja sellega kooskõlas olevate seaduste alusel. Eelnev formuleering kannab endas ka õigusriigi põhimõtet. Viidatu tähendab, et riigiorgan tohib teha üksnes seda, milleks seadus talle konkreetse õiguse annab. Samuti on ka jälitustoiminguga isiku eraellu või mis tahes muusse põhiõigusesse sekkumiseks vajalik seaduses sätestatud alus ehk volitusnorm. Alusnormist tuleneb riigiorganile õigus või kohustus teatud viisil tegutsemiseks. Alusnorm piiritleb ka antud volituse kindla ulatuse. Oluline on siinkohal, et alusnorm ei tohi oma olemuselt olla liiga üldise sisuga. Kirjanduses on leitud, et alusnorm on üldise sisuga kui toimingut kirjeldava sätte sisu asemel on kirjas üksnes selle eesmärk ning jälitusasutus võib ise otsustada, mida täpsemalt eesmärgi

---

<sup>105</sup> Eesti Vabariigi põhiseadus. Kommenteeritud väljaanne. Teine, täiendatud väljaanne, Juura 2008, lk 358

<sup>106</sup> R. Maruste lk 534

<sup>107</sup> R. Maruste lk 534

saavutamiseks teha tuleks. Õigusriigi printsiip seab ranged nõuded ka jälitustoiminguid lubavatele alusnormidele, millest peab selgelt nähtuma, kelle suhtes, mis meedet ja mis asjaoludel võib kasutada.<sup>108</sup>

Täna Eestis kehtivad jälitustegevuse alused ja kord on JTS kehtetuks tunnistamisega sätestatud 01.01.2013. a jõustunud KrMS 9. jao 3.<sup>1</sup> peatükis, mis kannab nime „Jälitustoimingud“. Jälitustoimingute puhul ei saa mööda minna valdkonnas kehtivast *ultima ratio* põhimõttest. Viidatud põhimõtte leiab ka kehtivast KrMS §-st 126<sup>1</sup> lg 2, mille kohaselt on jälitustoiming lubatud vaid siis, kui andmete või tõendite kogumine ei ole muude menetlustoimingutega võimalik, ei ole õigel ajal võimalik või on oluliselt raskendatud. Sättest tuleneb seega ka esmane tingimus, mille täitmisel võib üldse menetleja jälitustoiminguks luba taotleda.<sup>109</sup>

KrMS §-s 126<sup>1</sup> lg 4 on sätestatud jälitustegevuse üks tähtsamaid põhimõtteid, mille kohaselt on jälitustoiminguga saadud teave kasutatav tõendina vaid juhul, kui jälitustoimingu loa taotlemisel ja andmisel ning jälitustoimingu tegemisel on järgitud seaduse nõudeid. Varasemas regulatsioonis oli viidatud põhimõtte sätestatud KrMS §-s 111, mille kohaselt oli jälitustoiminguga saadud teave tõend, kui selle saamisel järgiti seaduse nõudeid. Viidatud põhimõtet on järjepidevalt rõhutanud ka riigikohus<sup>110</sup>. Uus regulatsioon hõlmab endas seega ka loa taotlemist ja selle andmist. Siinkohal jääb arusaamatuks seadusandja tahe loa taotlemise täienduse juures. Segadust tekitab asjaolu, et loa andmise eest vastutab selle andja ja põhjendamatul loa andmisel on tegemist tühise loaga. Millistel juhtudel on jälitustoimingu loa taotlemise korda rikutud, seda õigusaktid aga ei sätesta. Regulatsioon on siin vastuoluline ning võib küsida, kuidas peab seadusandja mõtte kohaselt olema reguleeritud loa taotlemine, et jälitustegevuse käigus saadud infot võiks siiski käsitada tõendina. Seaduse seletuskirjast viidatule paraku vastust ei leia. Ilmselt võib seadusandja mõtteks pidada loa taotlemise formaalset protsessi, mis saab praktika ja kohtumenetluse käigus sisustatud.

Jälitustoimingud võib liigitada jälituse erandtoiminguteks, mille läbiviimiseks on vajalik eeluurimiskohtuniku luba ja eritoiminguteks, mille läbiviimiseks piisab prokuröri loast. Nagu

---

<sup>108</sup> S. Laos lk 35

<sup>109</sup> Ultima ratio põhimõtte sisutamise problemaatikast kohtunike seas annab autor täpse ülevaate järgnevas punktis.

<sup>110</sup> Riigikohtu Kriminaalkolleeegiumi järjepidev praktika otsustes: nr 3-1-1-10-11, nr 3-1-1-31-11, nr 3-1-1-22-10, nr 3-1-1-81-08.

eelnevalt mainitud, siis põhiseaduse § 43 nõuab sõnumisaluse riivamiseks rangelt kohtu luba. Eraelu puutumatust võib riivata ka prokuratuuri loal.

Nüüdseks kehtivuse kaotanud JTS lubas jälitustoiminguid läbi viia ka jälitusasutuse juhi või tema käskkirjaga volitatud ametniku motiveeritud otsuse alusel. Muutmise seaduse kehtestamisega piirati jälitustoiminguks loa andjate ringi ja sellest jäeti välja jälitusasutuse juht. Muudatus viidi eelnõu algatajate sõnul sisse, et aidata oluliselt kaasa jälitustegevuse läbipaistvusele ja selle kontrollile ning tagada isikute õiguste parem kaitse kriminaalmenetluses. Alates 01.01.2013. a on kõikide KrMS-s ette nähtud jälitustoimingute puhul KrMS §-st 126<sup>4</sup> lg 1 tulenevalt vajalik prokuratuuri või eeluurimiskohtuniku kirjalik luba. Jälitusasutuse enda loal tehtavaid jälitustoiminguid enam seadus ette ei näe.

Prokuratuuri loal võib kehtiva KrMS kohaselt teostada KrMS §-s 126<sup>5</sup> sätestatud varjatud jälgimist, võrdlusmaterjali varjatud kogumist ja esmauuringute tegemist, asja varjatud läbivaatust ja asendamist ning KrMS §-s 126<sup>9</sup> sätestatud politseiagendi kasutamist. Kohtu loal võib teostada jälitustegevuse erandtoiminguid, nagu KrMS §-s 126<sup>6</sup> sätestatud postisaadetise varjatud läbivaatust, KrMS §-s 126<sup>7</sup> sätestatud teabe salajast pealtkuulamist või –vaatamist, KrMS §-s 126<sup>8</sup> sätestatud kuriteo matkimist. KrMS §-s 126<sup>2</sup> lg 5 on täiendavalt sätestatud, et kui jälitustoimingu tegemiseks või selleks vajalike tehniliste abivahendite paigaldamiseks ja eemaldamiseks on vaja varjatult siseneda hoonesse, ruumi, sõidukisse, piirdega alale või arvutisüsteemi, taotleb prokuratuur selleks eraldi eeluurimiskohtuniku luba.

Mõlemal juhul on jälitustegevuseks loa saamisel tarvis loa andjale esitada põhjendatud taotlus. Paraku võib tulla ette olukordi, kus jälitustoiming tuleb läbi viia koheselt ja kirjalikult põhistatud taotlust ei ole menetlejal aega esitada. Ühe tähtsama muudatusena reguleeriti kehtestatud KrMS §-ga 126<sup>2</sup> olukord, kuidas peab toimuma jälitustegevuseks loa andmine edasilükkamatutel juhtudel ja millistel alustel sellises olukorras luba üldse anda võib.

Kehtestati ka miinimumnõuded edasilükkamatutel juhtudel välja antavale loa sisule. Oluline on märkida, et kui varem võis kiireloomulistel juhtudel kohtu luba nõudva toimingu tegemiseks loa anda ka prokuratuur või uurimisasutuse juht, siis kehtiva KrMS § 126<sup>2</sup> kohaselt saab sellise loa anda vaid kohus.

Edasilükkamatutel juhtudel jälitustegevuseks loa andmise tingimused:

- KrMS § 126<sup>2</sup> lg 2 - edasilükkamatul juhul võib prokuratuuri luba nõudva jälitustoimingu teha prokuratuuri loal, mis on antud taasesitamist võimaldaval viisil. Kirjalik luba vormistatakse 24 tunni jooksul jälitustoimingu alustamisest arvates.
- KrMS § 126<sup>2</sup> lg 3 - kui tegemist on vahetu ohuga isiku elule, kehalisele puutumatusele, füüsilisele vabadusele või suure väärtusega varalisele hüvele ning loa taotlemine või vormistamine ei ole õigel ajal võimalik, võib kohtu luba nõudva jälitustoimingu teha edasilükkamatul juhul kohtu loal, mis on antud taasesitamist võimaldaval viisil. Kirjalik taotlus ning luba vormistatakse 24 tunni jooksul jälitustoimingu alustamisest arvates.
- KrMS § 126<sup>2</sup> lg 3- edasilükkamatul juhul antud jälitustegevuse luba peab sisaldama andmeid:
  1. loa-andja,
  2. loa andmise kuupäev ja kellaaeg,
  3. jälitustoiming, milleks luba antakse,
  4. kui on teada, siis selle isiku nimi, kelle suhtes jälitustoiming tehakse,
  5. jälitustoimingu loa tähtaeg.

Võrreldes varasema reguatsiooniga (KrMS § 114 lg 4 I lause) kehtestatas seadandja KrMS 126<sup>2</sup> lk 3 näol konkreetse edasilükkamatute juhtude kataloogi. Kiireloomulistel juhtudel antakse nüüdsest luba jälitustoimingu läbiviimiseks ka ilma taasesitamist võimaldava vormita. Viimane on tingitud seadandja selgituste kohaselt sellest, et kiiret reageerimist nõudvas olukorras ei ole võimalik vormistada menetluskokkuleppe, sh taotlust ega kohtumäärust üldises korras.

Sellega kehtestati üldisest dokumentide vormistamise korrast erand ning edasilükkamatute juhtude puhul nähti ette vormivaba luba. Antud luba peab olema siiski sellisel kujul, et seda saab hiljem taasesitada. Kirjalikult taasesitamist võimaldav vorm on seaduse seletuskirja kohaselt näiteks vabas vormis kirjutatud luba või nõusolek paberil, samuti e-kirjas või SMS-lühisõnumis. Taasesitamist võimaldav vorm oleks aga ka suuliselt antud luba, kui see on helisalvestatud (näiteks salvestatud telefonikõne). Oluline on, et edasilükkamatul juhul antud luba oleks taasesitatav ehk hiljem vajadusel kontrollitav. Kuna kontrollimise seisukohalt ei

ole vahet, kas luba oli suuline või kirjalik (oluline on selle sisu), puudub ka vajadus kirjaliku taasesitamise nõude kehtestamiseks.<sup>111</sup>

Loa vorminõuete ja kohtuniku poolt antud suulise loa lubatavuse üle jälitustoimingu teostamiseks, on arutanud ka Riigikohus oma 26.05.2010. a otsuses nr 311-22-10.<sup>112</sup> Viidatud lahendis leidis Riigikohus, et kohtuniku poolt suuliselt antud luba ei ole seaduslik ja sellise loa alusel tehtud toiming ei saa olla mingil juhul seaduslik. Kohtuasjas pöördus prokurör eeluurimiskohtuniku poole ja palus nõusolekut jälitustoimingu, s.o teabe salajase pealtkuulamise teostamiseks. Selline nõusolek prokurörile kohtuniku poolt suuliselt ka anti. Kirjaliku loa ehk määruse andmine ei olnud nimelt võimalik tehnilistel põhjustel, kuna tegemist ei olnud kohtu tööajaga. Samas ei vormistanud menetlejad täiendavalt jälitusasutuse juhi või tema määratud ametniku määrust jälitustoimingu läbiviimiseks. Jälitustoiming teostati vaid kohtuniku suulise loa alusel. Hiljem vormistas eeluurimiskohtunik küll toimingu kohta kirjaliku määruse ja andis jälitustegevuseks loa. Sellega anti luba nii tagantjärele kui ka edasiseks jälitustegevuseks.

Riigikohtu hinnangul ei täitnud selline luba KrMS §-s 111 (uues regulatsioonis KrMS § 126<sup>1</sup> lg 4) sätestatud põhimõtet, mille kohaselt jälitustoiminguga saadud teave on tõendina kasutatav vaid juhul, kui selle saamisel on järgitud seaduse nõudeid. Riigikohus leidis, et seaduse mõtte kohaselt peab nimetatud jälitustoimingu teostamiseks olema eeluurimiskohtuniku määrus, mis juba olemuselt taotleb kirjalikku vormi ja see peab olema antud enne jälitustoimingu tegemist. Kuna jälitustoimingu tegemiseks puudus ka politseiasutuse juhi või tema määratud ametniku määrus, oli antud jälitustoimingu puhul tegemist ebaseadusliku toiminguga. Jälitustoimingu läbiviimisel tähendab seaduse nõuete rikkumine automaatselt kriminaalmenetlusõiguse olulist rikkumist, mille kohaselt ei ole saadud tõend kasutatav.

Riigikohus tõi otsuses välja, et isegi kui menetleja eesmärgid olid õilsad ja jälitusasutuse juhi loa asemel küsiti kohtuniku luba, ei tähenda see, et täitevvõim võiks kriminaalmenetluses kalduda kõrvale seadusandja kehtestatud menetlusreeglitest ja asuda ise uut õigust looma.<sup>113</sup>

---

<sup>111</sup> 175 SE I

<sup>112</sup> Riigi-kohtu kriminaalkolleegiumi otsus 26. maist 2010 nr 3-1-1-22-10, p 14.2, p14.3

<sup>113</sup> Riigi-kohtu kriminaalkolleegiumi otsus 26. maist 2010 nr 3-1-1-22-10, p 14.3

Kokkuvõtvalt võib väita, et Eestis kehtiv jälitustegevuse regulatsioon on jälitustegevuseks loa andmise seisukohalt rangemini reguleeritud, kui seda näevad ette EIÕK ja Harta. Uue regulatsiooniga on seaduseandja veel täiendavalt kitsendanud jälitustoiminguks loa andjate ringi ning allutanud edasilükkamatuteks jälitustoiminguteks loa andmise vaid kohtu kontrollile.

Siinkohal võib ümber lükata ka töös püstitatud hüpoteesi, mille kohaselt ei vasta 01.01.2013. a kehtiv jälitustegevuse regulatsioon EIÕK-i ja EIK praktikale. Kuigi regulatsioonile võib ette heita vastuolulisust põhiseaduse §-ga 43 tuleks arvestada, et normi põhjendamatult kitsas sisu on tegelikkuses hoopis ise vastuolus EIÕK ja Inimõiguste Hartaga. Vastuolu kõrvaldamiseks lähtutaksegi rahvusvahelisest inimõiguste doktriinist, mis omakorda kinnitab regulatsiooni kooskõla EIÕK ja EIK praktikaga.

## 2.4 Kohtu luba jälitustegevuse algatamiseks ja *ultima ratio* põhimõtte sisustamine

Jälitustegevuseks luba andev kohtunik peab lähtuma kehtiva KrMS §-s 126<sup>1</sup> lg 2<sup>114</sup> sätestatud põhimõttest, mille kohaselt on jälitustoiming KrMS-s sätestatud alustel lubatud, kui andmete kogumine muude toimingutega või tõendite kogumine muude menetlustoimingutega ei ole võimalik, ei ole õigel ajal võimalik või on oluliselt raskendatud või kui see võib kahjustada kriminaalmenetluse huve. Tegemist on ladina keeles *ultima ratio* ehk viimase abinõu põhimõttega.<sup>115</sup> *Ultima ratio* põhimõtte vajalikkust kui tasakaalustavat menetlusgarantiid salajaste andmete kogumiseks on nimetatud ka EIK otsuses *Klass jt vs. Saksamaa*.<sup>116</sup> Põhimõtte eesmärgiks on vältida põhiõiguste rikkumisi jälitustoimingutega ja hoida intensiivsed riiveid minimaalsel tasemel.<sup>117</sup>

Kuigi *ultima ratio* põhimõtte on KrMS-s sätestatud, ei ole selle nõuetekohane sisustamine kohtunikele olnud alati üheselt mõistetav. Probleemi tunnistati ka Riigikohtu poolt 09.11.2009. a korraldatud ümarlaval, milles osalenud kohtunikud, prokurörid ja kohtueelsed

<sup>114</sup> Kriminaalmenetluse seadustik. – RT I, 03.05.2013.a,13

<sup>115</sup> M Ristikivi., Ladina keel juristidele. Juura. Tallinn. 2003 lk 228

<sup>116</sup> EIKo 06.09.1978, 5029/71, *Klass jt vs. Saksamaa* p 50

<sup>117</sup> E. Kergandberg, P. Pikamäe, Kriminaalmenetluse seadustik kommenteeritud väljaanne. Juura. Tallinn 2013 lk 302



menetlejad tunnistasid, et jälitustegevuse lubatavuse tingimuseks oleva *ultima ratio* põhimõtte kontrollimise ulatuse ja sisu osas on kahetsusväärselt palju selgusetut.

Ümarlaual osalenud töid esile, et regulatsioon on napp, otsustused on väga vastutusrikkad ja hõlmavad seega ka mitmesuguseid pisidetaile, samas on valdkonna salajasuse tõttu praktika ühtlustamine raskendatud. Probleemi lahendamiseks leiti, et regulatsiooni tuleks muuta põhjalikumaks. Ühel meel oldi ka selles, et viimati nimetatud põhimõtte sisusse ei kuulu nõuet, et enne konkreetset ja põhiõigusi enam riivavat jälitustegevust tuleks kindlasti kasutada mõnda leebemat jälitustegevust. See tähendab, et iseenesest ei ole nõutav, et enne telefonikõne pealt kuulamist teostataks varjatud jälgimist või enne varjatud jälgimist positsioneerimist. Siiski, jälitustoimingut valides peab menetleja igal juhul suutma põhjendada, miks on põhiõigusi vähem riivavad meetmed välistatud või nende kasutamine oluliselt raskendatud ning milles need raskused konkreetsetel seisneksid.<sup>118</sup>

Ümarlaua toimumise ajal kehtinud ja hetkel kehtiva KrMS regulatsiooni võrdluses selgub, et regulatsioon on *ultima ratio* põhimõtte osas muutnud veidi täpsemaks. Nimelt sätestas KrMS § 110 lg 1<sup>119</sup>, et kriminaalmenetluses on lubatud tõendeid koguda jälitustoimingutega, kui tõendite kogumine muude menetlustoimingutega on välistatud või oluliselt raskendatud ning kriminaalmenetluse esemeks on esimese astme kuritegu või tahtlikult toimepandud teise astme kuritegu, mille eest on ette nähtud karistusena vähemalt kuni kolm aastat vangistust. Kehtiva KrMS § 126<sup>1</sup> lg 2<sup>120</sup> kohaselt on jälitustoiming KrMS sätestatud alustel lubatud, kui andmete kogumine muude toimingutega või tõendite kogumine muude menetlustoimingutega ei ole võimalik, ei ole õigel ajal võimalik või on oluliselt raskendatud või kui see võib kahjustada kriminaalmenetluse huve. Varasem kord ei sätestanud ajalist aspekti ega ka kriminaalmenetluse huvidest lähtumist.

Järgnevalt arutleb autor jälitustegevuseks loa andmise ühte esmase kontrolli viisi ehk *ultima ratio* põhimõtte tingimuste täitmise ja sisustamise üle kohtunike seisukohast lähtudes. Teema olulisuse põhjuseks on peaaesjalikult see, et nii meedias kui ka erialakirjanduses on praktikute poolt esitatud väiteid nagu toimuks Eestis jälituslubade väljaandmine liiga kergekäeliselt ja on isegi väidetud, et praktiliselt rahuldatakse iga luba, mida kohtult taotletakse.

---

<sup>118</sup> E. Kergandberg. *Per aspera ad fair trial.*, lk 76

<sup>119</sup> Kriminaalmenetluse seadustik. – RT I 2009, 39, 261.

<sup>120</sup> Kriminaalmenetluse seadustik. – RT I, 03.05.2013.a, 13

Selgitamaks välja, kuidas jälituslube välja andvad kohtunikud ise ennast selles valdkonnas tunnevad, viis autor läbi intervjuud Harju Maakohtu Tallinna Kentmanni tn kohtumaja esimehe Helve Säreava ja Pärnu Maakohtu Kriminaalkohtumaja esimehe Rubo Kikerpilliga. Intervjuude eesmärgiks oli välja selgitada, millest jälituslube välja andvad kohtunikud loa andmisel lähtuvad ja kas lubade väljaandmisel on kehtestatud ka juhendid, millest loa andmisel lähtuda.

Kohtunik Helve Säreava sõnul ei ole kohtunikel jälitustoiminguks loa andmiseks või ka loa andmisest keeldumiseks mingeid ette antud konkreetseid juhiseid. Kohtunikud lähtuvad otsuste tegemisel vaid kriminaalmenetluse seadustikus sätestatud loa andmise alustest. H. Säreava arvates ei ole võimalik koostada jälitusloa andmiseks konkreetseid kontrollküsimustikke ega juhendeid. Kohtunik leidis, et nii nagu ka kriminaalasjade menetlemisel ja lahendite tegemisel ei ole olemas üheseid juhiseid, ei ole võimalik selliste juhiste järgi lähtuda ka jälitustoiminguks loa andmisel.

Igale taotlusele tuleb kohtunikul läheneda sõltuvalt konkreetsetes taotluses toodud andmetest. Peamiselt juhindub loa andmisel iga kohtunik oma siseveendumusest, kuid põhiliseks tuleb pidada seda, kas õigushüve, mida tahetakse kaitsta konkreetse taotlusega, ületab jälitatava isiku põhiõiguste riivet. Viimati mainitu on kindlasti see, mida igal konkreetsetel juhtumil kohtunik kaalutleb. Samuti kontrollib kohtunik loa andmisel, kas kõik teised õiguslikud võimalused on juba ära kasutatud ja kas on veel mingeid muid võimalusi tõendite kogumiseks peale jälitusmenetluse.<sup>121</sup>

Lisaks pidas kohtunik vajalikuks märkida, et juba toimivas jälitusmenetluses esitatud loa pikendamise taotluse menetlemisel nõuab luba andev kohtunik alati, et kohtunikule esitatakse tingimata jälitusprotokoll. Kohtunik tutvub jälitusprotokolliga veendumaks, et protokollil alusel on kogutud mingeid tõendeid ning, et õigusrikkumine veel jätkub. Kokkuvõtvalt oli H. Säreava seisukohal, et kõik taotlused, taotluste aluseks olevad dokumendid on erinevad, millest tulenevalt ei ole võimalik ühetaoliselt jälitustaotlusi menetleda ja seega ei ole vajalik ka vastavate juhendite välja töötamine.<sup>122</sup>

---

<sup>121</sup> Intervjuu Harju Maakohtu Tallinna Kentmanni tn kohtumaja esimehe Helve Säreava 23.04.2013. a

<sup>122</sup> Intervjuu Harju Maakohtu Tallinna Kentmanni tn kohtumaja esimehe Helve Säreava 23.04.2013. a

Kohtunik R. Kikerpill oli intervjuus seisukohal, et Eesti kohtunikud läbivad kohtunikuks saamisel põhjaliku ettevalmistuse erinevates õigusvaldkondades. Tööle asumisele järgneb elukestev õpe, mis hõlmab ka jälituslubade väljaandmise temaatikat. Kohtunikud, kes jälitustegevuseks vastavate lubade väljaandmisega tegelevad on saanud selles valdkonnas põhjaliku koolituse. R. Kikerpill tõi välja, et temale teadaolevalt ei ole üheski kohtuniku tööd hõlmavas valdkonnas välja antud mingit erijuhendit. Kohtunike teadmine ja lubadeks väljaantavad kaalutletud sisemised seisukohad tulenevad eelkõige ikkagi seadustest ja kohtupraktikast. Kohtunik Kikerpill oli seisukohal, et tänasel päeval ei näe ta ka probleeme jälituslubade andmisel kuna vastav valdkond on piisavalt reguleeritud ja teema hõlmab kaduvväikest osa kriminaalasjade kogumassist. Samuti tõi intervjuueeritav välja, et prokurörid, kes kohtult jälituslube taotleavad on hea ettevalmistusega professionaalid, kes järgivad täpselt seadust ja ei tule kohtuniku juurde „kirvega kurge püüdma“. Samuti leidis R. Kikerpill, et Riigikohus on oma praktika näol jälitustegevuse valdkonda väga hästi reguleerinud ja kohtunikud tunnevad tänases õigussüsteemis ennast jälitustegevuseks lube väljastades täiesti kindlalt. Kokkuvõtvalt soovis kohtunik rõhutada, et jälitustegevusega seonduv on kohtunikele täiesti tavaline töövaldkond, kus mingit müstikat ei esine, mida mõned huvigrupid ja poliitikud püüavad omakasupüüdlikult kahjuks ära kasutada.<sup>123</sup>

Läbiviidud intervjuude pinnalt võib seega väita, et kohtunikud tunnevad ennast jälituslube menetledes suhteliselt kindlalt, mis omakorda viitab heale ja selgele seadusandlusele ning ühetaolisele kohtupraktikale selles valdkonnas.

Samuti võib arvata, et jälitustoiminguteks ei taotleta kohtult luba ilma põhjendatud taotluse ja kindla vajaduseta. Seega väide nagu Eesti kohtunikud annaksid jälitustegevuseks lube liiga kergekäeliselt ei pea vähemalt läbiviidud intervjuude alusel paika. Kohtunikud lähtuvad loa andmisel seaduses ettenähtud nõuetest ja siseveendumusest, mille õiglaseks kujundamiseks annab aluse kohtunike hea ettevalmistus ja pidevad enesetäiendamise võimalused jälitustegevuse valdkonnas.

Mõningase kõhkluse aspekti jätab autor selles teemas siiski õhku, kuna seni kogutud info ei pruugi olla täielikult objektiivne. Intervjuueeritavad mõlemad on väga lähedalt kohtusüsteemiga seotud ning enda ja kolleegide töö kritiseerimine ei olekski kuigi mõeldav.

---

<sup>123</sup> Intervjuu Pärnu Maakohtu Kriminaal kohtumaja esimehe Rubo Kikerpilliga. 24.04.2013. a

Adekvaatsema ettekujutuse saamiseks jälituslubade põhjendatuse ning kohtunike pädevuse kohta peaks täiendavalt uurima ka prokuratuuri, politsei ja kaitsjate seisukohti.

### III JÄLITUSTEgevuse Tulemina Saadud Tõendi PÄEVAKAJALINE PROBLEMAATIKA

#### 3.1 Jälitustegevuse tulemina saadud tõendi kontrollitavus

Kuigi kriminaalmenetlusliku jälitustegevuse valdkonnas esineb hulgaliselt probleeme, mis vääraks käsitlemist, siis käesoleva töö piiratud mahu tõttu keskendub autor töös tema jaoks ühele huvitavamale ja aktuaalsemale kitsaskohale, mis väljendub praktikute sõnul regulatsiooni mittevastavuses EIÕK-i artiklis 6 sisalduva ausa kohtumenetluse põhimõttega.

Tegemist on probleemiga, mis pälvinud kriitikat küllaltki pikka aega mitmete praktiseerivate advokaatide poolt. Jälitustegevuse regulatsiooni ja EIK praktikas väljakujunenud ausa kohtumenetluse põhimõtte vahelisele ebakõlale on näiteks osundanud ka advokaat L. Glikman. Ilmekalt ja võibolla veidigi liialdatult on L. Glikman väitnud, et analoogselt teiste Eesti advokaatidega ei ole temal kunagi võimaldatud tutvuda jälitustoimikutega ja seetõttu ei ole ta taolistes asjades saanud teostada reaalselt kaitseõigust. Advokaat Glikman on seisukohal, et vastavalt väljakujunenud väärle praktikale varjatakse kaitsjate eest suuremalt jaolt kogu jälitustoimingutega seonduvat. Salastatud on isegi kohtute load jälitustoiminguteks ja kohtunikele kohtu esimehe poolt antud volitused, mis teistes demokraatlikes riikides on kättesaadavad avalike andmebaaside kaudu. Salajased on ka prokuröri taotlused ja jälitustegevuse alustamise otsused, millega kaitsjal tutvuda ei võimaldata. Advokaat Glikman leiab, et jälitustegevuse protokollid ei saa omada tõendi kvaliteeti ilma selle aluseks oleva loata ja muude kontrollitavate materjalideta, mistõttu peaksid need olema kriminaalasja toimiku osaks ja kaitsjal peaks olema võimalik nendega tutvuda.<sup>124</sup>

Samal teemal on Riigikohus nentunud, et jälitustoimingu nõuetekohane kajastamine jälitustoimingu protokollis tähendab, et protokollist peab nähtuma, millal on jälitustegevuse luba antud, millal ja mis ajavahemiku suhtes on teostatud teabepäring ning ka see, millal on koostatud jälitusprotokoll. Nende andmete põhjal on võimalik kontrollida jälitustoimingu seaduslikkust ja põhjendatust.<sup>125</sup>

<sup>124</sup> L. Glikman. Põhjendamatu sekkumine majandustegevusse ja jälitustegevus. Juridica 2011/4, lk 252

<sup>125</sup> RKKKo 12.04.2010, 3-1-1-15-10, p 9.1.

Kaitsjal on jälitustoimingute seaduslikkuse kahtluste korral alati võimalik esitada kohtule taotlus kontrollimaks jälitustoimingu seaduslikkust. Riigikohus on rõhutanud, et nõuete täitmist tõendi kogumisel peab olema võimalik kontrollida kõigil kohtumenetluse pooltel. Sellest tulenevalt ja arvestades jälitustoimingute eripära, eriti jälitustoimingule kui riigisaladusele juurdepääsuõiguse piiratust, on leitud, et erinevalt muudest kohtuliku arutamise käigus esitatavatest taotlustest ei saa kohus jätta rahuldamata kohtumenetluse poole taotlust kontrollida jälitustoimingu seaduslikkust. Ausa ja õiglase kohtumenetluse põhimõttega ei ole kooskõlas olukord, kus kohus võib süüdimõistvat kohtuotsust tehes tugineda muuhulgas tõendile, mille saamise seaduslikkust pole süüdistataval ega tema kaitsjal olnud võimalik kontrollida.

Seega lasub kohtul vastava taotluse esitamise korral kohustus veenduda eeskätt jälitustoimingu lubatavuse eelduseks oleva kohtu või prokuratuuri loa olemasolus ning selles, et tõendina kasutatav teave on saadud just lubatud toimingute käigus ja loas märgitud ajavahemikul. Mõistagi tuleb kohtul jälitustoimingu seaduslikkust kontrollides tagada seda puudutavate dokumentide kui riigisaladuse kaitstus, millest tuleneb jälitustoimiku materjali avaldamise keeld kohtulikul arutamisel. Kui kohus on jälitustoimiku pinnalt oma seisukoha kujundanud läbiviidud jälitustoimingu seaduslikkuse osas, saab kohus selle kohtulikul arutamisel siiski avaldada. Kohtu sellekohase järelduse avaldamine kohtumenetluse pooltele peab nähtuma istungiprotokollist ning vajaduse korral ka kohtuotsusest. Riigikohus on ka välja toonud, et jälitustoimingu seaduslikkuse kontrolli on võimalik alata ka kohtu omal algatusel, kui kohtul tekivad sellekohased kahtlused. Kui küsimus jälitustoimingu seaduslikkusest tõstatatakse apellatsioonimenetluses, tuleb seda kontrollida ringkonnakohtul.<sup>126</sup>

Kohtuliku kontrolli piisavust täiendava menetlusgarantiina on kinnitanud ka õiguskantsler, kes on rõhutanud, et jälitustoiminguga kogutud teabe mittetutvustamise kontekstis läbiviidud kohtulik kontroll on õigusriigis piisav menetlusgarantii selleks, et tagada isiku õiguste ja vabaduste järgimine üksikjuhtudel.<sup>127</sup>

---

<sup>126</sup> RKKKo 05.12.2008 nr 3-1-1-63-08, p 13.3.

<sup>127</sup> Õiguskantsleri ettepanek nr 12 jälitustoimingust teavitamise ja selle kontrolli kohta. 17.05.2011, lk 24 p 99. Arvutivõrgus: Kättesaadav: [http://oiguskantsler.ee/sites/default/files/field\\_document2/õiguskantsleri\\_ettepanek\\_nr\\_12\\_riigikogule\\_jalitustoimingust\\_teavitamine\\_ja\\_kontroll.pdf](http://oiguskantsler.ee/sites/default/files/field_document2/õiguskantsleri_ettepanek_nr_12_riigikogule_jalitustoimingust_teavitamine_ja_kontroll.pdf)

Vastupidiselt Riigikohtu ja õiguskantsleri seisukohale, on advokaat Glikmann väitnud, et kuigi kaitsjal on kohtule võimalik taotlus esitada, ei pruugi kohus tuvastada neid seaduserikkumisi, milliseid oleks leidnud kaitsja. Samuti on kritiseeritud, et kui kaitsjal ei ole teada, mida ja millistel alustel kohus konkreetselt kontrollis, siis on ühtaegu välistatud ka põhiseaduse §-dest 14 ja 24 tulenev efektiivse kaebeõiguse teostamine. Samuti ei saa süüdistatav ega kaitsja teada, kuidas vormistati menetluskokkuvõtted, millised põhjendused toodi jälitustegevuseks loa andnud kohtuniku ette ja kas need ka tõele vastasid.<sup>128</sup>

Viimaste argumentide esitajad leiavad, et vaid kohtupoolne kontroll jälitustegevuse seaduslikkuse üle ei ole piisav selleks, et tagada aus ja õiglane kohtumenetlus, milles on kohtumenetluse pooltele tagatud „võrdsed relvad“. Kindlasti ei saa võtta praktikute tähelepanekuid ka tüüpilise advokaadi suitsuna, kus ei leidu kübetki tuld. Järgnevalt vaatlebki autor EIK praktikat kaitseõiguse piiramise osas ja analüüsib kohtu seisukohti salajastele materjalidele juurdepääsu kehtestamisel.

Analüüsides EIK praktikat saab väita, et igas olukorras asjakohaste tõendite avaldamine kaitsjale ei ole absoluutne õigus. Kohus on mitmes lahendis jõudnud järeldusele, et olenevalt kriminaalmenetluse asjaoludest võib esineda kaitseõigusega paralleelselt võistlevaid huvisid. Sellisteks huvideks võivad olla ka riigi julgeolek või vajadus kaitsta tunnistajaid kättemaksu eest ning hoida saladuses politsei meetodeid kuriteo uurimisel, mida tuleb arvestada süüdistatava õiguste piiramise vastukaaluna.<sup>129</sup> Samuti on kohus leidnud, et mõningates kriminaalmenetlustes võib olla vajalik varjata kaitse eest teatud tõendeid, millega omakorda kaitstakse teise isiku põhiõigusi või olulist avalikku huvi. Siiski on rõhutatud, et artikli 6 lõike 1 alusel on lubatavad vaid sellised kaitse õigusi piiravad meetmed, mis on äärmiselt vajalikud.<sup>130</sup> Selleks et tagada süüdistatavale õiglane kohtumenetlus, peab kaitseõiguste piiramisega põhjustatud piiranguid piisaval määral tasakaalustama kohtu poolt järgitava menetlusega.<sup>131</sup>

EIK otsusest *Mirilashvili vs Venemaa*<sup>132</sup> on kohus asunud seisukohale, et kaitseõiguse teostamisele takistuste tegemist vaid riigi saladuse ettekäändel, ilma muu tasakaalustava

---

<sup>128</sup> L. Glikman. Juridica 2011/4, lk 252

<sup>129</sup> EIKo Doorson vs. Holland, 26. märts 1996, p 70

<sup>130</sup> EIKo Van Mechelen jt vs. Holland, 23. aprill 1997, p 58

<sup>131</sup> EIKo Rowe ja Davis vs. Ühendkuningriik nr 28901/95, p 59

<sup>132</sup> EIKo 11.12.2008, 6293/04, *Mirilashvili vs. Venemaa*

menetlusgarantii andmiseta ei saa päriselt aktsepteerida. Kui kaitsjale jäetakse mingis osas kaitseõiguse tagamine võimaldamata, siis tuleb analüüsida, mis on sellise piirangu eesmärgiks ja kas eesmärk on legitiimne ja kantud avalikust huvist. Kui eesmärk on legitiimne, siis piirangut ennast tuleb tasakaalustada muude kohaste menetlusgarantiidega. Viidatud kohtuasjas oli kaebuse esemeks asjaolu, et Venemaa esimese astme kohus ei nõustunud kaitsjale avaldama salajase pealtkuulamise aluseks olevaid materjale. Kohus tõi põhjusena välja, et materjalides sisaldub infot, mis tuleb jälitustegevuse huvides hoida saladuses. Seega kohtuasjas oli üheks küsimuseks, kas viidatud eesmärgil kaitseõigust pärssiv piirang oli legitiimne. Kaebust arutav kohus leidis, et eesmärk iseenesest on legitiimne ja piirang, millega soovitakse kaitsta informatsiooni politsei salajase jälitustegevuse operatsiooni asjaolude kohta, on vastavuses EIÕK art-ga 6. Siiski rõhutas kohus, et ainult kohtuniku kaasamisest jälitustegevuse seaduslikkuse kontrollimisel ei piisa. Kohtunikul tuleb ka väga hoolikalt uurida jälitustegevusega saadud materjale ja veenduda, et neil ei ole ega pruugi olla tähtsust kaitsja ja süüdistatava jaoks. Kohtul peab olema võimalus salastatud materjale avaldada kui see kergendab süüdistatava positsiooni. Sellise õiguse kasutamine peab nähtuma ka kohtu istungi protokollist. Kuna käesolevas asjas sellist hoolikat uurimist siseriikliku kohtu poolt läbi ei viidud, siis puudusid ka piirangut tasakaalustavad menetlusgarantiid. Selles asjas leiti, et ausa kohtumenetluse printsiipi on rikutud, kuna kaitsja oli asetatud halvemasse olukorda kui süüdistaja.<sup>133</sup>

Toodud lahendist võib teha olulisi järeldusi ja asuda seisukohale, et EIK praktikast lähtudes võib kaitseõiguse piirang olla teatud juhtudel kooskõlas EIÕK art-ga 6. Piiranguga saavutatav eesmärk peab olema legitiimne ja kantud avalikust huvist. Piirangust tulenevat kaitseõiguse riivet tuleb aga seadusandjal tasakaalustada menetlusgarantiidega, mis omakorda taastavad riivatud kaitseõiguse positsiooni. Oluline on siinkohal, et kohtul peab olema võimalus vajadusel salajasi materjale avaldada, kui see kergendab süüdistatava olukorda.

Eelnevale ja *Mirilashvili vs Venemaa* kohtuasja asjaoludele tuginedes ei saa autor päriselt nõustuda kritiseerijate seisukohtadega, mille kohaselt on Eestis senikehtinud jälitustegevuse regulatsioon ja praktika suures vastuolus EIK praktika ja EIÕK toodud põhimõtetega. Nagu ka mainitud, on Riigikohus mitmes lahendis viidanud, kuidas toimub kaitseõiguse tasakaalustamine kohtuliku kontrolli alusel, kui kaitsjal ei võimaldata salajaste

---

<sup>133</sup> EIK 11.12.2008 otsus asjas *Mirilashvili v. Russia*, p 65-66, 103, 107, 112, 149.



dokumentidega tutvuda. Autori arvates on Eesti praktika siin kooskõlas analüüsitud kohtuasjas esitatud nõuetega. Selge on see, et ausa kohtumenetluse põhimõttega ei ole kooskõlas valimatu dokumentide salastamine, mida autori hinnangul Eesti jälitustegevuse praktikas ei ole toimunud ega ka hakka toimuma. Eesti jälitustegevuse regulatsiooni kooskõlast EIÕK-i ja EIK praktikaga annab tunnistust ka see, et EIK-l pole olnud põhjust teha Eesti suhtes seaduse puudustele viitavaid otsuseid.

Seni on vaid üks EIK otsus, mida kriitikud probleemi ilmestamiseks armastavad esile tuua. Tegemist on 06.03.2012. a jõustunud EIK otsusega *Leas vs. Eesti (kaebus nr 59577/08.)* Kuigi kohus tuvastas EIÕK art 6 rikkumise, on oluline rõhutada, et tegemist ei olnud ausa kohtumenetluse põhimõtte rikkumisega, selle klassikalises mõttes. Probleem seisnes nimelt selles, et kuigi kohus lubas kaitsjale juurdepääsu jälitustoimikule, ei suutnud kohus selle õiguse tagamist ise piisaval määral tagada. Autori hinnangul ei anna viidatud lahend alust väita, et seni kehtinud jälitustegevuse regulatsioon oleks olnud Euroopa inimõiguste dogmaatikaga otseses vastuolus. Lahendist saab aga juhiseid, kuidas regulatsiooni veel paremaks muuta. Analüüsitavast otsusest on lähtunud ka eelnõu 295 SE I algatajad ja pakkunud probleemi lahendamiseks välja lahendusi, mida autor käsitleb järgmises alapunktis.

Järgnevalt on EIK otsuse mõistmiseks *Leas vs. Eesti* kohtuasja asjaolusid põhjalikumalt avatud. Nimelt vahistati kaebaja ja teda süüdistati pistise võtmises. Kaebaja ennast süüdi ei tunnistanud ja taotles kohtueelses menetluses juurdepääsu jälitustegevusega kogutud teabele. Prokurör keeldus aga juurdepääsu võimaldamast jälitustegevusega kogutud teabele, põhjusel, et see võib kahjustada kriminaalmenetlust või põhjustada kuriteo toimepanemise.

Kaebaja huvi jälitustegevuse aluseks oleva info vastu põhines arvamusel, et pistist andnud isik tegi politseiga ebaseaduslikku koostööd. Pärast kriminaaltoimikuga tutvumist palus kaebaja riigiprokuröril lisada kriminaaltoimikule prokuröri ja kohtuniku otsused, millega anti luba jälitustegevuseks, et kaebajal oleks võimalik hinnata nende jälitustoimingute seaduslikkust. Kaebaja taotlusele vastas prokurör, et jälitustoimingu lubasid hoitakse jälitustoimikus ja neid ei lisata kriminaaltoimikule.

Prokuröri vastuse kohaselt lisatakse kriminaaltoimikule vaid jälitusprotokollid koos nende lisadega. Peale süüdistusakti koostamist esitas kaebaja prokurörile uue taotluse seoses jälitustoimingutega. Ta rõhutas, et jälitustoimingu lubadega tutvumine oli vajalik, et hinnata nende tõendite seaduslikkust, mis olid võetud jälitustoimikust kriminaaltoimikus

kasutamiseks. Lisaks uuris ta, kas jälitustegevuse tagajärjel oli saadud lisateavet ja palus sellise teabe olemasolu korral juurdepääsu sellele, et ta saaks sarnaselt prokuröri esitada selle osasid tõenditena. Prokurör taotlust ei rahuldanud, märkides, et ainult tõendamiseseme asjaolud on lisatud kriminaaltoimikule. Kaebaja esitas seejärel vastava taotluse maakohutule ja nõudis jälitustoimingute lubade lisamist kriminaaltoimikusse. Kaebaja märkis ühtlasi, et prokuröri oli olnud võimalus valida jälitustoimikust asjakohaseks peetavat teavet, ning väitis, et vastavalt poolte võrdsuse põhimõttele peab ka talle võimaldatama juurdepääs jälitustoimingutega saadud kogu teabele. Kaebaja taotles kohtult kohtumäärust, mis kohustaks prokuratuuri võimaldama talle vastavat juurdepääsu. Kohus rahuldas kaebaja taotluse kohtumäärusega, mille kohaselt tuli kaebaja kaitsjale võimaldada juurdepääs kriminaalasjas jälitustegevusega kogutud teabele. Kohus kohustas ka politseid esitama kohtule nimetatud jälitustoimingute load.

Esmaseks komistuskiviks sai aga asjaolu, et politseikomissar keeldus kaitsjale juurdepääsu lubamast, väites, et vastavalt kehtivale seadusele on kaebaja kaitsjal sellele juurdepääs ainult kaebaja notariaalselt tõestatud volikirja alusel. Kohus kordas taas määrusega, et kaebajale ja kaitsjale tuleb materjalidele juurdepääs tagada. Komissari otsusega ei võimaldatud ka teistkordselt kaitsjal materjalidega tutvuda, kuigi seda lubati teha süüdistataval. Kaitsja kaebas kohtule, et viidatud tegevusega on kaitseõigus tõsiselt ohtu seatud. Samas teatas kohus, et ta oli vahepeal uurinud jälitustoimingute lubasid. Vahemärkusena tuleb selgitada, et *Leasi* asjas oli välja antud kokku kolm jälitusluba. Nendest kaks andis välja prokurör ja ühe kohtunik. Selguse huvides on autor järgneva analüüsi jaoks kriminaalasjas välja antud jälitusload nummerdanud järgnevalt:

1. prokuröri 03.07.2005. a luba LÄRP 16/273,
2. Tallinna Linnakohtu esimehe 10.07.2005. a luba,
3. prokuröri 09.06.2005. a luba- mille alusel jälitustoiminguid ei teostatud.

Edaspidi kasutab autor viiteid jälituslubadele vastavalt luba nr 1, nr 2, nr 3.

Vastavalt kohtuistungil protokollile tegi kohtunik kohtu istungil lühikokkuvõtte väljaantud kahest jälitusloast nr 1 ja nr 2. Loast nr 3, mille alusel jälitustoimingud ei teostatud kokkuvõtet ei tehtud. Teiseks suurimaks puuduseks asja menetlemisel saigi kohtu poolt läbiviidud kokkuvõtte tegemine, kus kohus ajas segamini lubade nr 1 ja nr 3 väljaandmise kuupäevad.

Prokurör ja kohus küll kinnitasid mõlemad, et luba nr 3 oli väljaantud 09.06.2005. a ning see oli kohtule kontrollimiseks ka esitatud. Siiski nõudis kaitsja kõigi kolme loa lisamist ka kriminaalasja toimikusse. Kaitsja taotlusega, millega prokurör erakorraliselt nõustus, lisati kriminaalasja toimikusse vaid load nr 1 ja nr 2, mille alusel jälitustoiminguid tehti. Kuigi kaitsja taotles ka loa nr 3 lisamist kriminaalasjatoimikusse, siis seda taotlust ei rahuldatud.

Kuigi kaitsjal võimaldati kohtumenetluse kestel politseis materjalidega tutvuda, tekkis tutvumise ulatuse fikseerimata jätmise tõttu veel suuremgi probleem, mida võib pidada ka selles asjas autori arvates üheks võtmeelemendiks. Nimelt väitis politseikomissar, et kaitsja tutvus lubadega nr 1 ja nr 2 ning ei soovinud tutvuda muu jälitustoimingu materjaliga. Kaitsja aga väitis vastupidiselt, et tutvuda lubati ainult nende materjalidega, mis olid niigi lisatud kriminaalasja toimikusse ja muule teabele juurdepääsu lihtsalt ei võimaldatud. Poolte väidete tõesust ei õnnestunud ka mingil muul moel tuvastada. Viidatud argument oli ka üheks EIK kohtu poolt tuvastatud rikkumise aluseks, milles heideti ette, et siseriiklik kohus ei suutnud tagada enese väljaantud määruse täitmist.

Süüdistatav mõisteti nii maakohtus kui ka ringkonnakohtus süüdi ja kohtud ei tuvastanud, et jälitustegevuse läbiviimisel oleks rikutud seaduse nõudeid. EIK asus aga seisukohale, et EIÕK artiklit 6 (õigus õiglasele kohtumenetlusele) on rikutud sellega, et kaebaja ei saanud oma kriminaalasjas juurdepääsu jälitustoimikus olevatele tõenditele ning kaitseõiguste tasakaal ei olnud tagatud ka muude meetmetega. Kaebajale ei võimaldatud juurdepääsu jälitustoimikule ning kaebaja sai tutvuda vaid nende valikuliste jälitustegevuse materjalidega, mille esitas kohtule prokuratuur. EIK rõhutas, et kuigi maakohus oli algselt andnud kaebajale ja tema kaitsjale loa jälitustoimikuga tutvumiseks, siis ei suutnud kohus tagada oma määruse täitmist uurimisasutuste poolt.

Samuti leidis EIK, et kuigi kohus väidetavalt ise tutvus jälitustoimiku materjalidega, et tagada tasakaal süüdistuse ja kaitse vahel, siis ei ole sellise tutvumise ulatus selge ning samuti ei teavitatud kaebajat ennetavalt sellisest meetmest. Ka ei selgitatud kaebajale, miks talle ei võimaldata juurdepääsu jälitustoimikule ja millise iseloomuga on avalikustamata info.

EIK rõhutas ka, et kaitsjale ei selgitatud, kas jälitustoimik üldse sisaldas täiendavat infot. Nimetatud põhjustel ei olnud EIK arvates jälitustegevusega saadud tõendite salastamise ja

avalikustamise otsustamise protseduur vastavuses võrdse kohtumenetluse põhimõttega ega taganud seeläbi menetlusosalistele võrdseid võimalusi.<sup>134</sup>

Kokkuvõtvalt võib kõnealusest kohtuasjast teha järelduse, et kohtutel tuleb edaspidises praktikas astuda vajadusel samme, et tagada sarnastes olukordades väljaantud määruste täitmine uurimisorganite poolt. Kohtutel tuleks ka senisest aktiivsemalt kontrollida neid jälitustegevuse materjale, mis ei jõua kriminaalasja toimikusse. Materjalide kontrollimise kavatsusest tuleks enne teavitada ka menetluse osapooli. Samuti tuleks kohtul kaitsjat teavitada kui põhjalikult salastatud materjalidega tutvuti ja kas kohus leidis teavet, mis muudaks süüdistatava olukorda kergemaks. Teisalt on uurimisasutustes vajalik tõhustada vastavate materjalidega tutvumise korda. Salastatud teabega tutvumisel tuleks kirjalikult fikseerida, milliste dokumentidega tutvuti ja kui suures ulatuses seda tehti. Siin on ilmselt mõningane edasimineku juba toimunud, kuna *Leasi* asjas teostati toiminguid 2005. aastal.

Siiski on *Leas vs Eesti* asjas tehtud EIK otsuse puhul tegemist hea juhendiga jälitustegevuse regulatsiooni ja selle valdkonna kohtupraktika kooskõlastamiseks EÕIK põhimõtete ja EIK praktikaga. Kindlasti ei anna lahend alust väita, et selles kohtuasjas toimus kaitseõiguse tahtlik ja ebamõistlik rikkumine. Samuti ei saa teha otsusest järeldusi, et Eesti jälitustegevuse regulatsioon ei ole kooskõlas EIÕK ja EIK praktikaga. Pigem on selle kohtuasja puhul tegemist õiguskaitseasutuste omavahelise praktika reguleerimatusena, mis ei jätnud antud juhul õiglast õigusemõistmise muljet. Autori arvates on EIK otsus ka hea näide osavast advokaadi tööst, mitte aga regulatsiooni ebakõlast EÕIK ja EIK praktikaga.

Oluline on märkida, et EIK otsuses ei peetud *Lease* pistiseasjas jälitustegevusega kogutud tõendeid lubamatuks ja seega ei muutnud kaebuse rahuldamine süüdimõistetu olukorda kergemaks. Samale seisukohale jõudis ka Riigikohus *Lease* kaitsja teistmisavaldust menetledes ning jättis selle menetlusse võtmata.<sup>135</sup>

---

<sup>134</sup> EIKo 06.03.2012, 59577/08, *Leas vs. Eesti*

<sup>135</sup> RKKKo 11. 03.2013.a nr 3-1-2-1-13, p 11.2

### 3.2 Kaitseõiguse tõhustamine ja jälitusluba kui riigisaladus

Kui EIK lahendis *Leas vs. Eesti* oli peamiseks praktiliseks probleemiks jälitustegevuse aluseks olevate dokumentide kaitsjatele tutvustamata jätmine riigisaladuse motiivil, siis järgnevalt analüüsib autor, mis tingimustel ja millistele jälitustegevuse aluseks olevatele materjale saab üldse juurdepääsu piirangu kehtestada. Samuti analüüsib autor, milliseid muudatusi plaanib seadusandja probleemi lahendamiseks teha ja kas plaanitavad muudatused ka täidavad oma eesmärgi.

Hetkel kehtiva riigi saladuse ja salastatud välisteabe seaduse<sup>136</sup> (edaspidi RSVS) § 8 p 1 alusel loetakse korrakaitse riigisaladuseks jälitusasutuste poolt jälitustegevuse käigus kogutud teavet ning teabe kogumisel kasutatud meetodeid, taktikat ja vahendeid käsitlevat teavet, välja arvatud teave, mille avalikuks tulek ei kahjusta Eesti Vabariigi julgeolekut. See teave salastatakse täiesti salajasel või madalamal tasemel kuni viiekümneks aastaks. Teabe salastatus kustub selles ulatuses, mis on kantud kriminaaltoimikusse või mida tutvustatakse isikule, kelle suhtes jälitustoiming tehti, või isikule, kelle perekonna või eraelu puutumatust jälitustoiminguga riivati.

Sätte sisu on esiti lugedes selge ning on mõistetav. Ometi tundub küsitav, kas sätet tuleb tõlgendada nii laialt, et see hõlmab ka kogu jälitustegevuse käigus saadud teavet, sealhulgas jälitustoimingu aluseks olevaid lubasid, nii nagu see oli *Leasi* asjas. Kui see nii on, kas siis selline lai tõlgendus on proportsionaalne ja ka kooskõlas konventsiooni ja EIK praktikaga.

Riigikohus on nimetatud küsimust arutanud lähtudes EIK poolt *Leas vs. Eesti* asjas tehtud otsusest ning leidnud et, RSVS § 8 p 1 kohaselt ei ole üldjuhul enam riigisaladuseks jälitustoiminguga kogutud ja jälitusprotokollis vormistatud tõendusteave osas, mis on võetud kriminaaltoimikusse. Kuivõrd jälitusprotokolli kantav teave on üldjuhul sama, mis kajastub ka eeluurimiskohtuniku poolt jälitustoimingu teostamiseks väljastatavas loas, siis puudub mõistlik põhjus jätta kohtueelse menetluse lõpuleviimisel koos jälitusprotokolliga kriminaaltoimikusse võtmata ka see kohtu luba, mis moodustas konkreetsel juhul jälitustoimingu läbiviimise aluse.<sup>137</sup>

---

<sup>136</sup> Riigisaladuse ja salastatud välisteabe seadus. - RT I, 22.12.2011, 24.

<sup>137</sup> RKKKo 21. 05.2015. a nr 3-1-1-31-12, p 10

Vastava loa võtmine kriminaalasja materjali juurde võimaldab kohtumenetluse pooltel vahetult kontrollida üksiku jälitustoimingu seaduslikkust, tagades seeläbi tõhusa kaitseõiguse EIÕK art 6 lg 3 p (b) mõttes. Riigikohus on rõhutanud, et jälitustoimingu tegemise aluseks oleva kohtu loa võib jätta koos jälitusprotokolliga kriminaaltoimikusse võtmata vaid erandlikel juhtudel. Selliseid erandeid võiks kaaluda kui kohtu luba sisaldab veel muud jälitusprotokollis kajastamata teavet.<sup>138</sup>

Selliseks teabeks liigitub info kogumisel kasutatud meetodid, taktikat ja vahendeid käsitlev teave või kriminaalmenetlusse kaasamata kolmandaid isikuid puudutav teave, mille salastatus pole seetõttu kustunud. Viimasel juhul on kohtumenetluse poolel võimalik taotleda jälitustoimingu seaduslikkuse kontrolli kohtu vahendusel. Vältimaks olukorda, kus jälitustoimingu aluseks olevat kohtu luba pole võimalik kriminaaltoimikusse võtta põhjusel, et sellega sanktsioneeriti jälitustoimingu tegemine üheaegselt mitme isiku suhtes, kellest osa pole konkreetsesse kriminaalmenetlusse kaasatud, tuleks vajadusel koostada nõuetekohane luba iga jälitustoimingule allutatud isiku suhtes eraldi.<sup>139</sup>

Riigikohtu seisukohtadest võib teha järelduse, et RSVS § 8 p-st 1 tulenevat piirangut ei tule tõlgendada kitsendavalt vaid laiendavalt ja jälitustoiminguteks antud load tuleks lisada kriminaalasjatoimikusse, kui need ei sisalda RSVS-s nimetatud teavet meetodite, taktika ja vahendite kohta. Jälitustegevuseks antud loa lisamist kriminaalasjatoimikusse, mis ei kajasta salajast informatsiooni peab autor mõistlikuks. Selline praktika muudaks jälitustegevuse valdkonna läbipaistvamaks ja usaldusväärsemaks ning aitaks vältida asjatuid kahtlustusi süüdistatava poolelt. Siiski jääb ka siin võimalus loa salastamiseks. Selleks tuleb loa taotlejal lisada jälitusloa taotlusesse andmed informaatori, meetodite, taktika või vahendite kohta. Kaitseõiguse saab sel juhul tagada kohtuliku kontrolliga, mis peaks õigel rakendumisel olema täiesti piisav menetlusgarantii.

Kaitseõiguse tõhustamise osas näeb ka kriminaalmenetluse seadustiku ja teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu 295 SE I<sup>140</sup> ette hulga muudatusi võrreldes kehtiva regulatsiooniga. Muudatusettepanekud on tingitud riigisaladust puudutava teabe eraldamise või kinnikatmisest, kuivõrd teave meetodite, taktika ja vahendite kohta on eelnõu algatajate sõnul

---

<sup>138</sup> RKKKo 21. 05.2015. a nr 3-1-1-31-12, p 10

<sup>139</sup> Ibid., p 10

<sup>140</sup> Eelnõu 295 SE I

harva vajalik kaitseõiguse teostamiseks. Küll aga on võimatu kaitseõigust teostada, kui puudub juurdepääs jälitustegevuse aluseks olevatele menetlusedokumentidele.

Kaitseõiguse tõhustamiseks plaanitakse eelnõuga 295 SE I täiendada kehtivat KrMSi § 14 lõikega 3 järgmises sõnastuses: „Kohtumenetluses tagatakse menetlusosalistele võrdsed menetlusõigused ja võrdne juurdepääs teabele. Menetlusosalistele tagatakse võrdsed õigused ja menetluslikud võimalused tõendite ning põhistuste esitamisel, tõendite kogumise seaduslikkuse kontrollimisel ning vastaspoole tõendite ja argumentide kahtluse alla seadmisel. Menetlusosalistel on õigus olla ära kuulatud kõigi kriminaalasja õigeks lahendamiseks tähtsust omavate asjaolude kohta.“<sup>141</sup>

Seadustikku täiendatakse § 14<sup>1</sup> sõnastuses: <sup>142</sup>

- lg 1 Kaitseõiguse teostamiseks kriminaalasja menetluses on kaitsjal õigus tutvuda riigisaladust sisaldavate kriminaalasja toimikumaterjalidega, millele juurdepääsu on prokuratuur ja kriminaalasja menetlev kohus kohustatud tagama.  
*Autori kommentaar lõikele 1: näib, et kohustuslikkuse klausliga taotletakse kaitsja võrdsustamist prokuröriga, millega ei saa kindlasti nõustuda. Kaitsja puhul on tegemist isikuga, kes teenib peaasjalikult süüdistatava huve ning sealt kaudu võib riigisaladus paratamatult lekkida. Seega tuleks lõike 1 viimast lauset muuta järgnevalt- „millele juurdepääsu loa annab seaduses sätestatud ulatuses ja tingimustel prokuratuur või kriminaalasja menetlev kohus.*
- lg 2 Juurdepääsuõiguse andmisel kaitsjale kontrollib prokuratuur või kriminaalasja menetlev kohus, milline kriminaalasja toimikumaterjalide hulgas asetsev teabekandja sisaldab riigisaladust ja kas selle avaldamine kaitsjale võib ohustada riiklikku julgeolekut.
- lg 3 Juurdepääsuõiguse võib prokuratuur või kriminaalasja menetlev kohus jätta põhjendatud määrusega andmata, kui esineb erandlik ja ülekaalukas oht riiklikule julgeolekule, mis kaalub üles kaitseõiguse teostamise huvid kriminaalasjas. Kui riigisaladust sisaldav teabekandja seda võimaldab, eraldatakse või muudetakse mitteleolevaks kaitsjale edastatavast teabest selline riigisaladust sisaldav teave, mille avaldamine võib kahjustada riiklikku julgeolekut. Muule osale teabekandjast tuleb kaitsjale anda juurdepääsuõigus.

---

<sup>141</sup> Eelnõu 295 SE I p 6

<sup>142</sup> Ibid., p 7

*Autori kommentaar lõikele 3: üksnes riikliku julgeoleku kaalutlustel juurdepääsuõiguse keelamine ei ole proportsionaalne ja selles osas tuleks lõiget täiendada. Arusaamatuks jääb, kas riikliku julgeoleku all peetakse silmas ka jälitusasutuste poolt kasutatud meetodeid, taktikat ja vahendeid käsitlevat teavet. Seaduse seletuskirja pinnalt võib teha järelduse, et muudatusega soovitakse välistada ka meetodid, taktika ja vahendid. Välistamise põhjusena tuuakse asjaolu, et sellega ei jäetaks loa taotlejale võimalust viidata taotluses nimme meetoditele ja taktikale. Kui see nii on, kas siis autori arvates mõjuks selline säte jälitusasutuste töövõimele pärssivalt. Ainuüksi meetodite ja taktika ilmsiks tulek kahjustaks süsteemi korvamatult, mis oleks ülekaalukas oht riiklikule julgeolekule. Seega ei saa nii kitsalt sätestatud normi pidada mõistuspäraseks.*

- lg 4 Kui prokuratuur või kriminaalasja menetlev kohus piiravad riigisaladusele juurdepääsuõigust, antakse kaitsjale määrusega ülevaade riigisaladust sisaldava teabekandja sisust riigisaladust puudutamata. Kogu kaitsjale teabekandja tutvustamata jätmine põhjusel, et selle osa sisaldab riiklikku julgeolekut puudutavat riigisaladust, ei ole lubatud.
- lg 5 Riigisaladusele juurdepääsuõigust piirava määruse võib vaidlustada apellatsiooni või kassatsiooni korras või käesoleva seadustiku 15. peatüki kohaselt.

Autori arvates tagatakse paragrahvi 14<sup>1</sup> lisamisega KrMS-ga senisest suurem kaitseõigus ja võrdsete relvade põhimõte, mis vastab ka EIK lahendile *Leas vs. Eesti*. Sisseviidavate muudatuste koostamisel on lähtutud paljuski EIK kohtu praktikast ja muudatused kannavad endas tuntaval määral EIK seisukohti. Ka erialakirjanduses on asutud seisukohale, et kontrollimatu jälitustegevusega kaasneb paratamatult oht info ülekogumiseks.<sup>143</sup>

Siiski on jälitustegevusega saadud salajase materjaliga tutvumine ja selle valdkonna reguleerimine üks keerukamaid ja tundlikumaid protsesse. Kaitsjale salajasele infole juurdepääsu võimaldamisel on ilmne, et see võib lekkida ka süüdistatavale. Autor on sellisel seisukohal, kuna kaitsja on motiveeritud vaid majanduslikust tulust ning riigisaladuse hoidmiseks puudub kaitsjal motivatsioon. Samuti on kaitsja ja süüdistava suhe konfidentsiaalne, mis võimaldab info lekkimise süüdistatavani. Info sellisel lekkimisel ei

---

<sup>143</sup> I. Cameron, at al. Report on the Democratic Oversight of the Security Services, p 4. Arvutivõrgus: Kättesaadav: <http://www.statewatch.org/news/2007/jun/venice-com-control-of-security-services.pdf>



julgeks varsti ükski isik jälitusasutustega koostööd teha kartes süüdistatava poolset kättemaksu.

Jälitustegevuse loalt võib nähtuda vihje süüdistatavale, mille alusel tuvastatakse infot andnud isik. Võimalikuks ohuallikaks võib olla ka mistahes muu fakt. Näitena võib tuua olukorra, kus kuriteost teavad kaks isikut. Kui süüdistatav tuvastab jälitusloa või muu salajase materjaliga tutvudes, et info võis laekuda teiselt isikult on ka kohe allikas paljastatud. Seega jälitustegevuses infot andev agentuur peab jääma salajaseks, sest selle avalikuks tulekul kaoks ka isikute võrgustik, kes jälitusasutustele infot edastavad. Agentuuri ülesehitamine võib võtta aga aastaid ning regulatsiooni avalikkuse tõttu ei pruugi see enam õnnestuda. Seega, salastatuse regulatsiooni avalikumaks muutmine tagab ühelt poolt küll paremini kaitseõigust, kuid teisalt võib põhjustada jälitusasutuse töö efektiivsuses suure languse. Antud valdkonda ei tohi reguleerida kergekäeliselt ning vaid ühe EIK lahendi valguses. Vastuvõetud otsused võivad mõjutada aastatepikkust tööd jälitustegevuse korraldamiseks.

Eelnõuga 295 SE I plaanitavad muudatused on langenud ka tugeva kriitika osaliseks ja nende sisseviimist väljatoodud kujul ei pea autor tõenäoliseks.<sup>144</sup> Kas muudatused ka seaduse osaks saavad seda näitab aeg. Tähtis on seadusloome tööga selles valdkonnas edasi tegeleda ja hoida sammu EIK praktikaga. Kokkuvõtvalt on EIK otsus *Leas vs. Eesti* jälitustegevuse regulatsiooni uuendamisele vaid positiivselt kaasa aidanud. Nimetatud otsus tõi välja senises praktikas esinenud kitsaskohad jälitustoimikuga tutvumisel. Lahend pani kiiremini liikuma seadusloome ja andis ainet juba reformitud regulatsiooni muutmiseks. Samuti on selle pinnalt Riigikohus asunud seisukohale, et senist praktikat võiks muuta ja toimingut aluseks olevaid jälituslube, mis ei sisalda riigisaladust ja millega saadud tõend on juba lisatud kriminaalasjatoimikusse tuleks samuti lisada kriminaalasja materjalide juurde. Seeläbi tõhustatakse autori arvates ka süüdistatava kaitseõigust EIÕK art 6 lg 3 p (b) mõttes ning hoitakse ära *Leasi* asjas esinenud situatsioonid, mis andsid aluse rõhuda ebaõiglasele kohtumenetlusele.

---

<sup>144</sup>Eelnõu 295 SE I suhtes esitatud seisukohad Arvutivõrgus:Kättesaadav: <http://www.riigikogu.ee/?op=ems&page=eelnou&eid=66a76170-3752-4d7d-a26d-c49091327918&>, 26.04.2013

## KOKKUVÕTE

Magistritöö eesmärk oli analüüsida jälitustegevuse tulemina saadud tõendi seaduslikkuse kontrollitavust EIK otsuse *Leas vs. Eesti*, hetkel kehtiva KrMS redaktsiooni ning eelnõuga 295 SE I plaanitavate muudatuste seisukohalt ning hinnata regulatsiooni kooskõla EÕIK-i ning EIK praktikaga. Analüüsi võimaldamiseks püstitas autor hüpoteesi, mille kohaselt ei taga Eestis 01.01.2013. a kehtima hakanud uus jälitustegevuse regulatsioon usaldusväärset kontrollisüsteemi jälitustoimingute seaduslikkuse üle ning ei ole kooskõlas EÕIK-i ja EIK praktikaga.

Magistritöö ülesanneteks oli uurida, millised sündmused tingisid taasiseseisvunud Eestis jälitustegevuse regulatsiooni vastuvõtmise kujul, mis oli omane pigem totalitaarse, mitte demokraatliku riigi õiguskorrale. Töös otsiti ka vastust küsimusele, kas 1994. a vastuvõetud jälitustegevuse seaduse põhi oli üksnes refereering NSV Liidu Siseministeeriumi ja KGB ühisest salajasest käskkirjast nr 009 või oli see iseseisev originaalne seadusloome tulem.

Ajaloolise tagasivaate põhjal leidis autor, et jälitustegevuse regulatsiooni areng on olnud parajasti kirju, sisaldades suurel hulgal muudatusi ning põhjustades pidevalt elavaid vaidlusi. Kõige üldisemalt võib neid muutusi ja pöördepunkte vaadata nelja etapina, milleks on: I etapp - algas 20.09. 1990. a PolS vastuvõtmisega; II etapp- algas 01.06. 2004. a kriminaalmenetluse seadustiku jõustumisega; III etapp - algas 09.06.2008. a kriminaalmenetluse seadustiku ja teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu 286 SE I algamisega; IV etapp- algas 01.03.2013. a uue kriminaalmenetluse seadustiku redaktsiooni jõustumisega.

Üldjoontes on kogu senine Eesti jälitustegevuse regulatsiooni areng olnud mõjutatud I etapis tehtud seadusandja otsustest. Eesti Politsei taasloomisel 1991. aastal säilitati olulisel määral Nõukogude Liidus välja arendatud kriminaaljälituse mudel. Sellest tingituna on jälitustegevuse valdkonna reguleerimine olnud seadusandjale suuresti tema enda vigade tõttu keeruline ja vastuoluline protsess, millesse on korduvalt pidanud sekkuma õiguskantsler ja isegi Riigikohus. Seadusandja tegevuse lühinägelikkus põhjustas olukorra, kus 1994. a jäi kaitsepolitsei äkitselt ilma jälitustegevuse läbiviimise õigusest ning seadusandjal tuli lohkava kuritegevusega võitlemiseks ja riigi julgeoleku tagamiseks kehtestada kiiresti ja tõrgeteta uus jälitustegevuse regulatsioon.

Regulatsiooni koostamisel tõdeti, et head eeskju ei olnud võtta lähinaabritelt ega teistelt Euroopa suuriikidelt, kuna samaaegselt toimus ka nendes riikides jällitustegevuse raamistamine ja reguleerimine. JTS-ga sarnaseid regulatsioone oli aga vastuvõetud juba Venemaal ja Leedus.

Kuigi 1993. aastal tõdeti JTS eelnõud menetledes ka riigikogus, et jällitustegevust puudutav õigusnormistik on mujal Euroopas reeglina sätestatud kriminaalprotsessi seadustikes, siis seadusandjal ei olnud aega ära oodata uut kriminaalprotsessi koodeksit, kuhu oleks euroopaliku standardi järgi võinud paigutada ka jällitustegevuse normistiku. Riigikogu otsustas teadlikult vastu võtta jällitustegevust reguleeriva üksikseaduse, mis ei olnud omane demokraatlikele vaid pigem endistele sotsialistlikele riikidele. Koheselt tuli seadusandjal seadust ka muutma ja õigusriigile omasel viisil kaasajastama hakata.

Seetõttu võib tollast liigset kiirustamist ja tööga rahulolu pigem negatiivseks pidada. Demokraatlikule riigile omase regulatsiooni kehtestamisega oleks seadusandja pikas perspektiivis võinud ennetada neid muudatusi, mis nüüd tuli regulatsiooni kaasajastamiseks ja rahvusvahelise inimõiguste doktriiniga kooskõlastamiseks sisse viia.

Üheks mahukamaks ja muudatusterohkemaks perioodiks jällitustegevuse regulatsiooni arengus oli ka III etapp. Sel perioodil kaotas JTS kehtivuse ning jällitustegevuse regulatsioon sätestati KrMS-s. Lisaks viidi jällitustegevuse regulatsiooni sisse olulised muudatused, mis täpsustasid jällitustoimingu tegemise aluseid ning isikute ringi, kelle suhtes jällitustoiminguid võib teha. Kitsendati jällitustoimingute ringi, reguleeriti ja täpsustati edasilükkamatutel juhtudel jällitustoiminguks loa andmise aluseid kohtu kaudu ning sätestati toimingute vaidlustamiseks kaebemenetlus. Tõhustati ka kontrolli jällitustoimingust teavitamata jätmise üle ning täpsustati teavitamata ja tutvustamata jätmise aluseid. Kolmas etapp lõppes 01.01.2013.a uue KrMS redaktsiooni kehtestamisega, millega seati jällitustegevuse normistikule uued ja kindlamad raamid ning kõrvaldati senised vastuolud, mille tulemusel pidi jällitustegevuse valdkond saama euroopaliku kuju, mis tagab ühelt poolt riigi julgeoleku ja teisalt ka kodanike põhiõiguste kaitse.

Alates 01.01.2013. a, mil kriminaaljällitustegevust reguleeriv normistik paigutati sarnaselt teiste demokraatlike riikidega kriminaalmenetluse seadustikku peaks Eesti jällitustegevuse

regulatsioon olema viidud kooskõlla EIÕK-i ja EIK kohtu praktikaga. Ometi ei tähenda see, et jälitustegevuse valdkonnas oleksid vaidlused lõppenud.

Seadusandjal tuleb IV etapis tegeleda uue seaduse eelnõuga, mis väidetavalt kannab endas muudatusi lähtudes Eesti suhtes tehtud EIK otsusest. Eelnõu algatajate sõnul on eelnõu strateegiliseks eesmärgiks uue KrMS-u kehtestamine, millega oleks tagatud EIÕK-i ja EIK lahenditega paika pandud põhiõiguste miinimumnõuded. Ühe tähtsama muudatusena jälitustegevuse reguleerimisel soovitakse tõhustada kaitseõigust ja „võrdsete relvade“ põhimõtet. Eesmärgi saavutamiseks soovitakse anda kaitsjale senisest suuremad õigused tutvumaks riigisaladust sisaldavate kriminaalasja toimikumaterjalidega, millele juurdepääsu peaks tagama prokuratuur ja kriminaalasja menetlev kohus.

Kuna eelnõu on olemuselt peamiselt kaitsjate positsiooni parandav ja kohati isegi jälitusasutuste tööd ja taktikat ning ka meetodeid paljastav, siis autor eelnõu sellisel vastuvõtmisele selle praegusel kujul ei usu. Pealegi on EIK jälitustoimiku juurdepääsu osas leidnud, et see ei saa olla absoluutne õigus ning piiramine on õiguspärane kui eesmärk on legaalne ning on kantud avalikust huvist. Sellegipoolest saab järgnev - IV etapp - jälitustegevuse regulatsiooni reformimisel olema huvitav ja vaidlusterohke. Varem või hiljem tuleb seadusandjal lahendada küsimus, kui suures ulatuses ja millistel tingimustel kaitsjale juurdepääs riigisaladusele võimaldada.

Jälitustegevuse regulatsiooni arengulugu iseloomustabki pidev selle puudustele rõhumine. Kõigist muudatustest hoolimata on JTS selle erinevates etappides iseloomustatud arhailisena, mis on juba pikka aega euroopalikku õigusruumi sobimatu. Väidetavalt oli selle peamiseks põhjuseks seaduse loomist mõjutanud Nõukogude Liidu õigussüsteem. Samuti on väidetud, et JTS esimene regulatsioon võis olla pelgalt refereering NSV Liidu Siseministeeriumi ja KGB salajasest käskkirjast nr 009.

Uurimisel ei õnnestunud autoriõ leida ametkondade ja ministeeriumide arhiividest ega Riigiarhiivist nimetatud käskkirja, kuid sai kinnitust, et see tõesti eksisteeris. Intervjuude ja analoogsete käskkirjade analüüsimisel tuvastas autor, et ilmselt ei olnud võimalik käskkirjade põhjal kiirkorras seadust luua, kuna need olid sisult liiga üldised. Pigem on võimalik, et valdkondlikest käskkirjadest, juhenditest, töökordadest võeti üle erialaseid termineid. Seega väide, et JTS regulatsioon oli Nõukogude Liidu salajasest käskkirja tõlge või refereering, on

autori arvates pigem müüt kui tegelikkus. Ometi olid mõjustused nõukogudelikust korrast kindlasti olemas.

See võib olla ka üheks põhjuseks, miks õigusasjatundjate seas on tõstatunud küsimused JTS-e kooskõlast õigusriigis kehtivate põhiõiguste kaitsega. Samas on ilmne tõsiasi, et isegi siis kui jälitustegevuse valdkonda hästi reguleerida on jälitustegevuse puhul tegemist isiku põhiõigusi kõige intensiivsemalt riivava riikliku tegevusega. Pole ka kahtlust, et jälitustegevus on vajalik selleks, et tagada riiklik julgeolek ja võidelda efektiivselt organiseeritud kuritegevusega. Küll aga ei saa demokraatlikus õigusriigis eesmärk pühitseda abinõud ja tagada tuleb tasakaal isikupõhiõiguste riive ja riigi sisemise ja välise rahu kaitsmisel.

Demokraatlikus õigusriigis peab õiguslik regulatsioon ja sellest lähtuv praktika kindlustama tasakaalu erinevate väärtuste vahel. Sõltumatu kohtusüsteem ja usaldusväärne ning tõhus kontrollimehhanism jälitustegevuse üle aga välistama võimu kuritarvitused. Mida suuremad võimalused on antud politseile ja teistele jälitusega tegelevatele asutustele informatsiooni kogumiseks ja isikute põhiõiguste riiveks, seda selgemad peavad olema jälitustegevust reguleerivad normid ja rangem kontroll selle tegevuse üle. Kontrollimatu jälitustegevus viib paratamatult politseiriigi tekkimisele.

Jälitustegevuse üheks tõhusaks kontrolli meetmeks on sätestatud *ultima ratio* põhimõtte järgimine jälitustoiminguks loa andmisel. Eesti kohtunike ja prokuröride poolt on 2009. a juhitud tähelepanu, et jälitustegevuse lubatavuse tingimuseks oleva *ultima ratio* põhimõtte kontrollimise ulatuse ja sisu osas on olnud kahetsusväärset palju selgusetut. Probleemidena on esile toodud seaduse regulatsiooni nappi sõnastust kuigi otsused ise on väga vastutusrikkad. Ka on toodud välja, et valdkonna salajasuse tõttu on praktika ühtlustamine raskendatud. Probleemi lahendusena nähakse regulatsiooni muutmist, mida tänaseks on ka tehtud.

Läbiviidud intervjuudest järeldus seevastu, et üldjoontes peavad täna jälituslube väljaandvad kohtunikud jälitustegevuse regulatsiooni ning kohtupraktikat *ultima ratio* põhimõtte osas piisavaks ja selgeks. Otsustamise lihtsustamiseks ei tunta vajadust ka täiendavate juhiste järele. Kohtunike sõnul on nii kohtunike kui ka prokuröride ettevalmistus jälitustegevuse valdkonnas hea, mistõttu on jälitusloa taotlused hästi ettevalmistatud, põhjendatud ning see võimaldab teha õigustatud otsuseid. Kokkuvõtvalt leiavad kohtunikud, et jälitustegevusega

seonduv on kohtunikele täiesti tavaline töövaldkond, kus midagi ebatavalist ei esine ning probleemid jälitustegevusega seoses on pigem liialdatud.

Samal seisukohal pole mitmed õiguspraktikud, kes leiavad, et jälitustegevuse regulatsioon pole vastavuses EIÕK artiklis 6 sisalduva ausa kohtumenetluse põhimõttega. Väidetavalt ei saa kaitsjad tutvuda jälitustoimikutega ja toimingute aluseks olevate lubadega ning seetõttu ei ole taolistes asjades tagatud reaalselt kaitseõigust. Samuti tuuakse esile, et kaitsjatel ei lubata riigisaladuse ettekäändel tutvuda dokumentidega, mille salastamiseks puudub tegelikkuses vajadus. Kuigi salastatud materjalide vastavuse kontrollimiseks on võimalik esitada asja menetlevale kohtule vastav taotlus, leiavad kaitsjad, et kohus ei pruugi tuvastada neid rikkumisi, mida võiks tähele panna kaitsja.

Töös selgus, et kaitsjate kriitika ei ole siiski lõpuni asjakohane. Nimelt on EIK oma otsustes selgelt väljendanud, et kaitseõiguse tagamine ei ole absoluutne õigus ja seda võib legitiimse eesmärgi saavutamiseks piirata. EIK on asunud seisukohale, et kaitseõiguse teostamisele takistuste tegemist vaid riigi saladuse ettekäändel, ilma muu tasakaalustava menetlusgarantiid andmiseta ei saa tõesti aktsepteerida. Kui kaitsjale jäetakse mingis osas kaitseõiguse tagamine võimaldamata, siis tuleb analüüsida, mis on sellise piirangu eesmärgiks. Piirangut tuleb aga leevendada muude menetlusgarantiidega.

Menetlusgarantiina kehtestatud kohtulik kontroll on EIK praktika kohaselt täiesti piisav tasakaalustamiseks sellist kaitseõiguse riivet. Kohtuliku kontrolli ulatus, aeg ja selle tulemus peavad olema aga kaitsjale teada. Kohtul on võimalik kontrolli käigus kujunenud arvamusest teha kokkuvõtte, millest selgub, kas salastatud materjalides leidus informatsioon, mis võiks kuidagi süüdistatava olukorda kergendada. Tuleb rõhutada, et ainult kohtuliku kontrolli sätestamisest ainuüksi siiski ei piisa ja kontroll peab olema efektiivne ning kontrolli käiku peab olema võimalik jälgida. Kohtul peab olema võimalik vastavat kontrolli läbi viia ka omal algatusel. Autori hinnangul on nimetatud menetlusgarantiid tagatud ka Eesti jälitustegevuse regulatsiooni ja Riigikohtupraktika kohaselt. See lükkab osaliselt ümber ka kaitsjate väited.

Kokkuvõttes leidis autor, et täna kehtiv jälitustegevuse regulatsioon on kooskõlas EIÕK ja EIK nõuetega. Seega ei leidnud kinnitust magistritööle püstitatud hüpotees, mille kohaselt ei taga Eestis 01.01.2013. a kehtima hakanud uus jälitustegevuse regulatsioon usaldusväärset

kontrollisüsteemi jälitustoimingute seaduslikkuse üle ja ei ole kooskõlas EÕIK, EIK praktikaga.

Autori seisukohta ilmestab ka tõsiasi, et Eesti suhtes ei ole antud valdkonnas ette näidata ühtki ulatuslikku rikkumist tõendavat EIK otsust. Ainukese teemakohase EIK otsuse *Leas vs Eesti* näol on tegemist pigem juhisega, kus viidati seni tähelepanuta jäänud puudustele jälitustoimikuga tutvumisel. Uurimuse käigus läbitöötatud materjalide põhjal leidis autor, et Eestis 01.01.2013. a KrMS kehtestatud jälitustegevuse regulatsioon hõlmab endas kõiki vajalikke ja EIK praktikas nimetatud menetlusgarantiisid, mis tagavad ausa ja õiglase kohtupidamise. EIK otsus *Leas vs Eesti* on pigem hea näide osavast advokaadi tööst, kui regulatsiooni ebakõlast EÕIK ja EIK praktikaga

Kuigi jälitustegevuse regulatsioon on värskest reformitud, siis Riigikogus on menetluses juba uus eelnõu jälitustegevuse regulatsiooni muutmiseks, mis sisaldab laiapõhjalisi muudatusi jälitustegevuse ja riigisaladusele temaatikal. Ühe tähtsama muudatusena jälitustegevuse reguleerimisel soovitakse lähtudes EIK lahendist *Leas vs. Eesti* tõhustada kaitseõigust ja „võrdsete relvade“ põhimõtet. Täna on eelnõu aga toores ja läbimõtlemtu, mille tulemusel võib sattuda ohtu jälitusasutuste töö efektiivsus.

Autori arvates tuleks jälitustegevuse regulatsiooni tõhustamisel küll kaitseõiguse teostamiseks kriminaalasja menetluses kaitsjale võimaldada õigus tutvuda riigisaladust sisaldavate kriminaalasja toimikumaterjalidega, kuid see õigus ei saa olla absoluutne. Samuti peaks kriminaalasja toimikumaterjalidele juurdepääsuõiguse keelamise aluseid käsitlema laiemalt, mitte üksnes riikliku julgeoleku eesmärgist lähtudes. Viimane on oluline, et mitte kahjustada jälitusasutuste töövõimet. Muuhulgas tuleks tähelepanu pöörata sellele, kuidas kohtud saavad tagada väljaantud määruste täitmise uurimisorganite poolt. Kohtutel tuleks ka senisest aktiivsemalt kontrollida neid jälitustegevuse materjale, mis ei jõua kriminaalasja toimikusse ning materjalide kontrollimist kohtu poolt tuleks täpsustada. Uurimisasutustes on vajalik tõhustada vastavate materjalidega tutvumise korda. Salastatud teabega tutvumisel tuleks kirjalikult fikseerida, milliste dokumentidega tutvuti ja kui suures ulatuses seda tehti.

Kokkuvõttes on tähtis seadusloome tööga selles valdkonnas edasi tegeleda ja hoida sammu EIK praktikaga.

## PROBLEMS RELATED TO THE RELIABILITY OF THE EVIDENCE ACQUIRED DURING SURVEILLANCE

### RÉSUMÉ

The surveillance regulation has been a subject to improvement and modernisation in Estonia since the re-independence. Last greater efforts regarding this matter resulted in the wording of the new law of criminal procedure, which entered into force on January 1, 2013. The most significant difference comparing to the previous procedure is making the law, that regulates surveillance, part of the law of criminal procedure. The former **surveillance act** was repealed after a long and complicated period that included multiple changes.

Through changes, the legal order in Estonia has taken a step closer to the legal order of other European countries, where the law that regulates surveillance is also a part of the law of criminal procedure. The outdated form of surveillance regulation and the issues concerning its legality and verifiability were highly criticized by the specialised and general public for a long time.

The expressions of opinions of recognised legal specialists, specialised press and media often included such expressions as "excessively large number of satisfied applications of surveillance permits" and "archaic nature of the surveillance regulation" with regard to surveillance. Allegedly the former surveillance regulation and the law of criminal procedure were not in accordance with the requirements of the European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms. Although the regulation was recently reformed, Riigikogu is already conducting proceedings on the new draft legislation no. 295 SE I of the law of criminal procedure to give the criminal defence counsels greater rights than they had before.

The author finds that the regulation of the field of state secret is one of the most complex and sensitive areas of law. When the criminal defence counsel is granted access to confidential information, it is obvious that this information leaks to the accused as well. The author thinks so because the counsel is motivated only by economic benefits and lacks motivation for keeping a state secret.



In addition, the relationship between the counsel and the accused is confidential, which makes the leakage of information possible. As a result the author considers that on one hand, making the regulation of classification more public will ensure better right of defence, but on the other hand, it could seriously decrease the effectiveness of a surveillance agency.

On March 6, 2012 the European Court of Human Rights made a decision regarding Estonia in the case *Leas vs. Estonia*. The court established the violation of the Article 6 of the European Convention on Human Rights by Estonia. This decision has given many critics grounds for claiming that the laws and judicial practice regulating surveillance in Estonia were not and are still not in accordance with the European Convention on Human Rights or the practice of the European Court of Human Rights.

The aim of this Master's thesis is to analyse the circumstances in the case *Leas vs Estonia*. The author also analyses whether the regulation of surveillance in Estonia is in accordance with the Article 6 of the European Convention on Human Rights and the practice of the European Court of Human Rights.

According to the analysis conducted by the author it can be said that the case *Leas vs Estonia* was not a violation of an honest and fair trial principle in the classical sense. This decision is rather a good example of great work by the lawyer.

Allegedly, the reason why the surveillance act was archaic and not in accordance with the European legal system was because its creation was influenced by the legal system of the Soviet Union. It has also been claimed that the first regulation of the surveillance act was mostly based on the secret directive no. 0009 of the Ministry of Internal Affairs of USSR and KGB. The author conducted an analysis and discovered that this is more of a myth than an actual fact.

The creation of the first surveillance act of Estonia was a result of the events that took place on January 12, 1994. Due to the mistakes of the legislator the Security Police was suddenly left without the right to conduct surveillance. This caused a situation where the legislator had to quickly establish a new surveillance regulation in order to fight uncontrolled crime and ensure national security. It was not possible to take example from other European countries upon the creation of the surveillance act. Thus, example was taken from socialist countries.

As a result, it had to be admitted soon that the surveillance act was not suitable for the European legal system any more and this act had to be repealed.

History of the surveillance regulation of Estonia can be divided into four basic stages:

**Stage I** - started on September 20, 1990 with the adoption of the Police Act;

**Stage II** - started on June 1, 2004 with the entry into force of the law of criminal procedure;

**Stage III** - started on June 9, 2008 with the opening of the draft legislation 286 SE I of the law to amend the law of criminal procedure and other laws;

**Stage IV** - started on March 1, 2013 with the entry into force of the new wording of the law of criminal procedure.

Stage III should be regarded as the most high-volume stage with the most changes and which has just ended. In this stage the surveillance regulation of Estonia was given a new and more specific framework and the field of surveillance should now have a more European form. The new regulation should ensure national security as well as the protection of fundamental rights of citizens.

Surveillance is very important, but this is a national activity that infringes the fundamental rights of individuals most intensively. Surveillance in a state based on the rule of law must be under firm control. One of the effective control methods of surveillance is following the ultima ratio principle when issuing a surveillance permit.

Generally the judges issuing surveillance permits today consider the regulation of the law concerning ultima ratio principle as good and clear. In addition, it is not expected from the legislator to provide additional instructions. According to the opinion of the judges, the preparation of the judges as well as the prosecutors in the field of surveillance is adequate.

Surveillance regulation is mainly criticized by sworn advocates, who act as criminal defence counsels in the criminal procedure. Non-conformity of the regulation to the fair judicial procedure principle described in the Article 6 of the European Convention on Human Rights is presented as the main problem. The counsels claim that the prosecutors classify the surveillance materials too lightly. Therefore the counsels wish to receive better access to the materials containing state secrets.

Surveillance law of Estonia is regulated on the basis of the practice of the European Court of Human Rights. Therefore it is not possible to agree with the unfounded criticism by the counsels. If the counsels wish to control the classified materials, there is a judicial review system established in Estonia for this purpose. Adequacy of such judicial review system has also been approved by the European Court of Human Rights.

The European Court of Human Rights has stated when commenting on the judicial review that the scope, time and result of the review must be known to the counsel. The court can also make a summary of the opinion formed during the review, which explains whether the classified materials contained information that could somehow benefit the situation of the accused. It should be emphasised that establishing only the judicial review is insufficient and the review must be effective and it should be possible to monitor the course of the review. According to the author's opinion these procedure guarantees are ensured by the surveillance regulation and practice of the Supreme Court of Estonia. Therefore the arguments of the counsels can not be agreed with and their heavy criticism can not be included as relevant.

In the course of this thesis the author found that the surveillance regulation, which entered into force on January 1, 2013, is in accordance with the European Convention on Human Rights and the practice of the European Court of Human Rights. Thus the hypothesis, that was put forward in relation to the Master's thesis and according to which the new surveillance regulation, that entered into force on January 1, 2013, does not ensure reliable review system for reviewing surveillance and is not in accordance with the European Convention on Human Rights and the practice of the European Court of Human Rights, was not confirmed.

The author's claims are also confirmed by the fact that there is no practice of the European Court of Human Rights proving an extensive violation of the fair trial principle regarding Estonia. This claim is also not invalidated by the recent decision of the European Court of Human Rights in the case *Leas vs Estonia*. The author finds that the court judgement is still a very good guide that presented problematic issues upon examining the surveillance file that were disregarded so far. The Supreme Court also made conclusions from the decision by stating that the file of a criminal matter should be supplemented with surveillance permits, that do not contain state secrets, and evidence, that has been acquired on the basis of such permits.

According to the author, the decision of the European Court of Human Rights in the case *Leas vs Estonia* represents rather a good example of great work by the lawyer than the alleged complete non-conformity of the regulation to the European Convention on Human Rights and the practice of the European Court of Human Rights. On the basis of the materials that were analysed during this thesis, the author finds that the surveillance regulation, which entered into force on January 1, 2013, contains all the significant procedure guarantees that have been mentioned in the practice of the European Court of Human Rights and which ensure honest and fair trial.

## KASUTATUD LÜHENDID

EIK - Euroopa Inimõiguste Kohus

EIÕK - Euroopa inimõiguste - ja põhivabaduste kaitse konventsioon

JAS - Julgeolekuasutuste seadus

JTS - Jälitustegevuse seadus

KarS - Karistusseadustik

KrMS - Kriminaalmenetluse seadustik

Muutmise seadus - Kriminaalmenetluse seadustiku ja teiste seaduste muutmise seadus

PS - Eesti Vabariigi põhiseadus

PolS-Eesti Vabarii Politsei seadus

KKS-Korrakaitse seadus

## KASUTATUD KIRJANDUSE LOETELU

1. Eesti Inimõiguste Keskuse aastaaruanne „INIMÕIGUSED EESTIS 2011“. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://humanrights.ee/> 2 (23.03.2013)
2. Eesti Vabariigi põhiseadus. Kommenteeritud väljaanne. Teine, täiendatud väljaanne, Juura 2008, lk 358
3. Fijnaut, C., Marx, T. Gary. Police Surveillance in comparative perspective. Kluwer, 1995.
4. Glikman, L. „Kui kaitstud on inimese privaatsus?“ Postimees, 29.10.2010. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://pluss.postimees.ee/?id=333722> (23.03.2013)
5. Glikman, L. Jälitustegevuseks antud lubade hulk jahmatab. Postimees, 04.03.2010. Arvutivõrgus:kättesaadav: <http://www.postimees.ee/?id=232656> , (23.03.2013)
6. Glikman, L. Põhjendamatu sekkumine majandustegevusse ja jälitustegevus. – Juridica. 2011/4.
7. Heinalu.A.Saarmann. M. 15 kaasust. Õiguskantsleri kantselei, Tallinn, 2008.
8. J. Sootak, P. Pikamäe. Karistusseadustik. Komm vlj., 3 tr. Tallinn; Juura 2009.
9. Justiitsministeeriumi pressiteade 06.03.2012 .a „Jälitustoimingud saavad täpsemad raamid“. Arvutivõrgus. kättesaadav: <http://www.just.ee/56438>.
10. Järvet, T. Salajaste kaastöötajate, variisikute ja politseiagentide rakendamine kriminaalmenetluses. Magistritöö. Tartu: Tartu Ülikool 2008.

11. Järvet, T. Toimetised 2008 (7) Turvalisem Eesti Hariduse Toel. Sisekaitseakadeemia, 2008.
12. Kergandberg, E., T. Järvet, T. Ploom, O. Jaggo. Kriminaalmenetlus. 2. tr. Tallinn: Sisekaitseakadeemia 2004.
13. Kergandberg, E. jt. Kriminaalmenetlus. 2. tr. Tallinn: Sisekaitseakadeemia 2004. Arvutivõrgus kättesaadav:  
<http://dspace.utlib.ee/dspace/bitstream/handle/10062/16011/998567118X.pdf?sequence=1> (23.03.2013)
14. Kergandberg, E. Jälitustegevus kui riigisaladus ja jälitustegevuse tulemina saadud tõendi spetsiifika Juridica IX, 2000.
15. Kergandberg, E. Natuke privaatsust ja mõnevõrra enam selle jälitustegevuslikust riivist isikuandmeid töötleva Eesti avaliku võimu poolt. Juridica 2005, nr 8.
16. Kergandberg, E. Organiseeritud kuritegevus ja jälituslikud erimeetmed: Operatiivjälitustegevuse seaduse eelnõust ajendatud kirjutis. - Juridica, 6/1993.
17. Kergandberg, Erik. Jälitustegevus kui riigisaladus ja jälitustegevuse tulemina saadud tõendi spetsiifika. Juridica 2000 nr 9.
18. Kergandberg, E., Pikamäe, P., Kriminaalmenetluse seadustik kommenteeritud väljaanne. Juura. Tallinn 2013.
19. Kergandberg, E. Per aspera ad fair trial. - Juridica, 1/2011.
20. Laos, S. Sisemise rahu tagamiseks teostatava jälitustegevuse legitiimised eesmärgid ja seaduslikkuse kontroll. – Õiguskantsleri 2007. aasta tegevuse ülevaade. Tallinn 2008. Arvutivõrgus: <https://www.riigiteataja.ee/aktilisa/0000/1303/2210/13032213.pdf> (27.02.2013)
21. Liit, A. Mida iga kodanik peab teadma kuritegude jälitamisest ja ärahoidmisest? Tallinn, 1934.
22. Lõhmus, U. Kuriteo matkimisest: kas riik võib provotseerida kuritegu- Juridica, 2005, nr. 4
23. Lõhmus, Uuno. Pealtkuulamine ja Eesti põhiseaduses sätestatud õigus sõnumite saladusele. Juridica VII/2008
24. Maruste, R. Konstitutsionalism ning põhiõiguste ja -vabaduste kaitse. Tallinn: Juura 2004.
25. Nenn, A. Kriminaaljälitamise algatamine ja algus KKS järgi“ diplomitöö Tartu, 1942.

26. Ottender-Paasma, A. Pilv. Jälitustegevuse seaduslikkuse kontroll on puudulik. Eesti Rahvusringhääling 16.01.2011. Arvutivõrgus.kättesaadav: <http://uudised.err.ee/index.php?06222606>, (13.03.2013. a)
27. Pikamäe, T. Kes kontrollib jälitajaid? Äripäev, 31.03.2010. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.ap3.ee/?PublicationId=037825a3-a4a3-4add-88b3-44c8caabfbed>, (22.04.2012)
28. Ristikivi, M., Ladina keel juristidele. Juura. Tallinn. 2003
29. Thorwald, J. Sada aastat kriminalistikat. Kriminalistika arenguteed. Tallinn 1981.
30. Truuväli, E.-J. jt (toim). Eesti Vabariigi põhiseadus. Kommenteeritud väljaanne. Tallinn: Juura 2008.
31. Truuväli, E.-J. jt (toim). Eesti Vabariigi põhiseadus. Kommenteeritud väljaanne. Tallinn. Juura 2008.
32. Tšasovskih. D. Avalikkuse roll jälitustegevuse seaduslikkuse tagamisel. Magistritöö. Tallinn: Tartu Ülikooli Õigusinstituut 2012.

## KASUTATUD ÕIGUSAKTID

1. Kriminaalmenetluse seadustiku ja teiste seaduste muutmise seadus.- 17.02.2011 RT I,
2. Kriminaalmenetluse seadustik. – RT I 2009, 39,261.
3. Eesti Vabariigi politseiseadus- RT 1990,10,113.
4. Inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsioon. - RT II 2010, 14, 54.
5. Põhiseadus.- RT I, 27.04.2011, 2.
6. Riigisaladuse ja salastatud välisteabe seadus. - RT I, 22.12.2011, 24.
7. Jälitustegevuse seadus- RT I 29.06.2012,42.
8. Elektroonilise side seadus. - RT I, 07.11.2012, 3.
9. Kriminaalmenetluse seadustik.- RT I, 21.12.2012, 10.
10. Väärteomenetluse seadustik.. RT I, 22.03.2013, 21
11. Kriminaalmenetluse seadustik. – RT I, 03.05.2013.a,13.

## KASUTATUD EESTI KOHTUPRAKTIKA

1. Riigikohtu kriminaalkolleegiumi otsus 26. maist 2010 nr 3-1-1-22-10
2. Riigikohtu Kriminaalkolleegiumi 01.07.2011 otsus asjas nr 3-1-1-10-11
3. Riigikohtu Kriminaalkolleegiumi 28.04.2011 otsus asjas nr 3-1-1-31-11
4. Riigikohtu Kriminaalkolleegiumi 26.05.2010 otsus asjas nr 3-1-1-22-10

5. Riigikohtu Kriminaalkollegiumi 23. 02.2009 otsus asjas nr 311-81-08
6. Riigikohtu kriminaalkollegiumi 28.04.2011 otsus asjas nr 3-1-1-34-11.
7. Riigikohtu kriminaalkollegiumi 21.03.2003 otsus asjas nr 3-1-1-25-03
8. Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kollegiumi 06.03.2002, otsus asjas 3-4-1-1-02.
9. Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kollegiumi 12.01.1994. a otsus asjas nr III-4/1-1/94
10. Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kollegiumi 12.01.1994. a otsus asjas nr III-4/1-2/94

## KASUTATUD EUROOPA INIMÕIGUSTE KOHTU LAHENDID

1. Euroopa Inimõiguste Kohtu 11.12.2008 otsus, kaebus nr 6293/04, *Mirilashvili vs. Venemaa*.
2. Euroopa Inimõiguste Kohtu 06.09.1978 otsus, kaebus nr 5029/71, *Klass jt vs. Saksamaa*.
3. Euroopa Inimõiguste Kohtu 16.02.2000 otsus, kaebus nr 28901/95, *Rowe ja Davis vs. Ühendkuningriik*.
4. Euroopa Inimõiguste Kohtu 06.03.2012 otsus, kaebus nr 59577/08, *Leas vs. Eesti*.
5. Euroopa Inimõiguste Kohtu 23.04.1997 otsus, asjas Van Mechelen jt vs. Holland
6. Euroopa Inimõiguste Kohtu 26.03.1996 otsus Doorson vs. Holland
7. Euroopa Inimõiguste Kohtu 29.06.2000 otsus, kaebus nr 54934/00 Weber ja Saravia vs. Saksamaa

## MUUD ALLIKAD

1. Cameron, at al. Report on the Democratic Oversight of the Security Services, p 4. Arvutivõrgus:Kättesaadav.<http://www.statewatch.org/news/2007/jun/venice-com-control-of-security-services.pdf>
2. Eesti Vabariigi põhiseaduse ekspertiisikomisjoni lõpparuanne. Põhiseaduse 2. ptk. Põhiõigused, vabadused ja kohustused. Arvutivõrgus:Kättesaadav <http://www.just.ee/10731>



3. Euroopa Liidu põhiõiguste harta (2010/C 83/02) Arvutivõrgus:Kättesaadav  
<http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:083:0389:0403:et:PDF>
4. Jälitustegevuse ülevaade kriminaalmenetluses 2012,Arvutivõrgus:Kättesaadav:  
<http://www.just.ee/orb.aw/class=file/action=preview/id=58251/J%E4litustegevus+2012.pdf>
5. Kriminaalmenetluse seadustiku ja teiste seaduste muutmise seadus eelnõu 295 SE I Arvutivõrgus.Kättesaadav:  
<http://www.riigikogu.ee/?op=ems&page=eelnou&eid=66a76170-3752-4d7d-a26d-c49091327918&>
6. Kriminaalmenetluse seadustiku ja teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu 295 SE I suhtes esitatud seisukohad Arvutivõrgus:Kättesaadav:<http://www.riigikogu.ee/?op=ems&page=eelnou&eid=66a76170-3752-4d7d-a26d-c49091327918&> (26.04.2013)
7. Kriminaalmenetluse seadustiku muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu. 175 SE I. Arvutivõrgus:  
[http://www.riigikogu.ee/?page=pub\\_file&op=emsplain&content\\_type=application/msword&u=20120212163510&file\\_id=1474084&file\\_name=175%20kriminaamenetluse%20jt%20muutm.doc&file\\_size=169472&mnsent=175+SE&etapp=06.02.2012&fd=07.02.2012](http://www.riigikogu.ee/?page=pub_file&op=emsplain&content_type=application/msword&u=20120212163510&file_id=1474084&file_name=175%20kriminaamenetluse%20jt%20muutm.doc&file_size=169472&mnsent=175+SE&etapp=06.02.2012&fd=07.02.2012)
8. Kriminaalmenetluse seadustiku muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu seletuskiri. 175 SE I. Arvutivõrgus:  
[http://www.riigikogu.ee/?page=pub\\_file&op=emsplain&content\\_type=application/msword&u=20120212163510&file\\_id=1474085&file\\_name=175%20kriminaamenetluse%20jt%20muutm%20seletuskiri.doc&file\\_size=217600&mnsensk=175+SE&etapp=06.02.2012&fd=](http://www.riigikogu.ee/?page=pub_file&op=emsplain&content_type=application/msword&u=20120212163510&file_id=1474085&file_name=175%20kriminaamenetluse%20jt%20muutm%20seletuskiri.doc&file_size=217600&mnsensk=175+SE&etapp=06.02.2012&fd=)
9. Politsei-ja Piirivalveameti 26.04.2013. a vastus autori teabenõudele nr 1.710/72439-2.
10. Recommendation Rec(2005)10 of the Committee of Ministers to member states on“special investigation techniques” in relation to serious crimes including acts of terrorism.Chapter I. Available:  
[https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=Rec\(2005\)10&Sector=secCM&Language=lanEnglish&Ver=original&BackColorInternet=9999CC&BackColorIntranet=FFBB55&BackColorLogged=FFAC75](https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=Rec(2005)10&Sector=secCM&Language=lanEnglish&Ver=original&BackColorInternet=9999CC&BackColorIntranet=FFBB55&BackColorLogged=FFAC75) (26.04.2013)

11. Riigikogu Stenogramm. Jälitustegevuse seaduse eelnõu teine lugemine. 18.01.1994  
Arvutivõrgus.kättesaadav:  
<http://www.riigikogu.ee/index.php?op=steno&stcommand=stenogramm&op2=print&date=758880000&pkpkaupa=1&paevakord=1900001205>
12. Riigikogu Stenogramm. Operatiivjälitustegevuse seaduse eelnõu esimene lugemine. 14.12.1993  
Arvutivõrgus.kättesaadav:  
<http://www.riigikogu.ee/index.php?op=steno&stcommand=stenogramm&op2=print&day=30&date=755856000&pkpkaupa=1&paevakord=1900001141>
13. Salajane Käskkiri nr 00140 elektrooniline versioon Arvutivõrgus.Kättesaadav:  
<http://www.lander.odessa.ua/lib23.php>
14. Salajane Käskkiri nr 0145 elektrooniline versioon Arvutivõrgus.Kättesaadav:  
<http://www.lander.odessa.ua/lib24.php>
15. Seletuskiri kriminaalmenetluse seadustiku ja teiste seaduste muutmise seaduse eelnõule 286 II  
Arvutivõrgus:[http://www.riigikogu.ee/?page=pub\\_file&op=emsplain&content\\_type=application/msword&u=20120213140600&file\\_id=1225805&file\\_name=286%20SE%20II%20SELETUSKIRI%20%C3%A4iskogule%2016.11.2010%20Viimane.doc&file\\_size=126464&mnsensk=286+SE&etapp=09.11.2010&fd=16.05.2011](http://www.riigikogu.ee/?page=pub_file&op=emsplain&content_type=application/msword&u=20120213140600&file_id=1225805&file_name=286%20SE%20II%20SELETUSKIRI%20%C3%A4iskogule%2016.11.2010%20Viimane.doc&file_size=126464&mnsensk=286+SE&etapp=09.11.2010&fd=16.05.2011) (26.03.2013).
16. V. Kummi tööalased käsikirjalised märkmed (12.03.2013)
17. Õiguskantsleri ettepanek nr 12 jälitustoimingust teavitamise ja selle kontrolli kohta. 17.05.2011.Arvutivõrgus.kättesaadav:  
[http://www.riigikogu.ee/?page=pub\\_ooc\\_file&op=emsplain&content\\_type=application/pdf&file\\_name=ettepanek%20nr%2012.pdf&file\\_size=466653&u=20120321225522&file\\_id=1353658&mnsmk=02.06.2011&fd=](http://www.riigikogu.ee/?page=pub_ooc_file&op=emsplain&content_type=application/pdf&file_name=ettepanek%20nr%2012.pdf&file_size=466653&u=20120321225522&file_id=1353658&mnsmk=02.06.2011&fd=) (04.14.2013)

## **AVALDAMATA ALLIKAD**

1. Intervjuu Andres Anveltiga 11.04.2013.a .-autori valduses
2. Intervjuu Harju Maakohtu Tallinna Kentmanni tn kohtumaja esimehe Helve Särgava 23.04.2013. a- autori valduses
3. Intervjuu M. M 24.04.2013. a.- autori valduses
4. Intervjuu Pärnu Maakohtu Kriminaal kohtumaja esimehe Rubo Kikerpilliga. 24.04.2013. a.- autori valduses
5. Intervjuu Väino Kummiga 12.04.2013. a.- autori valduses

## **Lihtlitsents lõputöö reprodutseerimiseks ja lõputöö üldsusele kättesaadavaks tegemiseks**

Mina INDREK KUMM  
(*autori nimi*)

(sünnikuupäev: 22.05.1983.a)

1. annan Tartu Ülikoolile tasuta loa (lihtlitsentsi) enda loodud teose

JÄLITUSTEGEVUSEGA SAADUD TÕENDI USALDUSVÄÄRSUSEGA SEONDUVAD  
PROBLEEMID \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_,  
(*lõputöö pealkiri*)

mille juhendaja on Raivo Öpik  
\_\_\_\_\_,  
(*juhendaja nimi*)

- 1.1.reprodutseerimiseks säilitamise ja üldsusele kättesaadavaks tegemise eesmärgil, sealhulgas digitaalarhiivi DSpace-is lisamise eesmärgil kuni autoriõiguse kehtivuse tähtaja lõppemiseni;
- 1.2.üldsusele kättesaadavaks tegemiseks Tartu Ülikooli veebikeskkonna kaudu, sealhulgas digitaalarhiivi DSpace'i kaudu kuni autoriõiguse kehtivuse tähtaja lõppemiseni.
2. olen teadlik, et punktis 1 nimetatud õigused jäävad alles ka autorile.
3. kinnitan, et lihtlitsentsi andmisega ei rikuta teiste isikute intellektuaalomandi ega isikuandmete kaitse seadusest tulenevaid õigusi.

Tallinnas, 06.05.2013 (*kuupäev*)